جامعة الجزائر

كلية الحقوق ببن عكنون

السنة الجامعية : 2000-2001

الأدوات القانونية لخوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر

رسالــــة لنيــل شهادة الماجستيــر في قانون الأعمال

معــدة ومقدمــــة من طــرف :

علــــي رحـــــال

لجنة المناقشـــــة :

الدكتــور عـمــر الـزاهــي	رئيســا
الدكتــور محمــد أميــن بوسماح	مـقــررا
الدكتــور أمحمــد توفيــق بسعــي	عضــوا

الإهـــداء

إلى والديّ الكريمين

أفراد عائلتي

شريكة حياتي

الأصدقاء، الزملاء في الدراسة

وزملائي في المهنة أسرة الدفاع

وإلى كل قلب خفق بحب الجزائر

أهدي ثمرة جهدي.

مقــدمــة:

لقد أضحى تدخل الدولة في تنظيم وتسيير النشاط الاقتصادي؛ عـــن طريـــق مضاعفة انشاء المؤسســـات العمومية الاقتصادية، أمرا حتميا عند مطلــع اســتقلال بلدان العالم الثالث.

فالتأثير الكبير الممنوح للدولة والإدارة؛ شكل في الحقيقة امتدادا طبيعيا للـهياكل التي كانت تدير شؤون هذه البلدان، خاصة الاقتصاديـــة منـــها خـــلال الحقبــــة الاستعماريـــة.

إن مشروعية قطاع عام قوي في الاقتصاديات النامية؛ أي ضرورة دور فعــــال للدولة في الاقتصاد، مدعمة بإدارة وبمؤسسات عمومية اقتصادية قويــــة، وجـــــهاز تنظيمـــي مركب، ترتكز على سببين رئيسيين :
من جهة؛ فإن غالبية الدول النامية كانت تعتبر هدف الاستقلال الاقتصادي، كأولويــة يمتد معها الكفاح من أجل الاستقلال السياسي عن القوى الاستعمارية الكبرى.
ومن جهة أخرى، فإن تحقيق هذه الغاية يقود هذه الدول إلى اعتبار دور الدولـــة، دورا حاسما كوسيلة مفضلة لتجسيد الإرادة السياسية.
هذان المحوران المحددان لماهية القطاع العام؛ يعكسان تصورا للتنمية تصبح معه الحقيقــة الاقتصادية تابعة للحقيقة السياسية.

وبالمقابل وعلى المستوى الفقهي؛ فإن إقرار القطاع العام وتدخل الدولـــة همـــا نتاج لنظريات الاقتصاد العام، وكذلك لتلك المتعلقة باقتصاد التنمية.

في هذا الإطار فإن الدولة لم تعد تكتفي بدور الدولة الحارسة، بل وسعت كثيرا من ميادين تواجدها خصوصا في قطاعات الصناعة والخدمات التجارية والمالية[1].

وهكذا فإن القطاع العام يصبح ظاهرة شبه كونية؛ باعتباره يساهم في تحقيــق عدد هام من الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

علـى هذا المستوى فتجربة العشريــات الثلاث الأخيرة، أكدت بشــكل أو بأخر مبررات القــطاع العام[2].

وعليه فإن أولوية دور الدولة خصوصا في سنوات الستينيات كان إطاره:
أولا توسيع نطاق القطاع العام وخصوصا إرادة الدولة في شغل مركز النظام السياسـي والاقتصادي والاجتماعي.
وأيضا وضعية اقتصادية دولية متميزة باستقرار غير عادي، ونسب نمو جد مرتفعة.

إلا أنه وخلال سنوات السبعينيات، فإن النقاش حول دور القطاع العــام بــدأ يأخذ مجرى مغايرا تماما.

فظهور مؤشرات توتر على مستوى الاقتصاد العالمي؛ كــالتدهور المأســاوي لمداخيل صادرات البلدان النامية (الفوسفات منذ سنة 1976، والبترول منــذ سـنة

---

(1) راب لوسيان، "القطاع العام الفرنسي بين التأميم والخوصصة " ، أكتياليتي جريديك القانون الإداري، 20 ماي 1987.

(2) بن عصمان محفوظ وعبد الرزاق خليل، " مسألة مشروعية القطاع العام"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، عدد 32، ماي جوان 2000، ص109 – 116، ص 112.

1981)، وكذلك انتهاء القروض البنكية الدولية الخاصة، منذ سنة 1982، عجلت بالأزمة المالية لبعض الدول النامية [1].

حالة الأزمة الخارجية، إضافة إلى ضعف فعالية القطاع العام، أعادت من جديد إشكالية دور وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية:

أولا كشفت الأزمة عن هشاشة موارد الدولة.

بينت الأزمة حدود سياسيات الاستيراد.

وأخيرا فإن تدخل الدولة أحدث تغييرا في المرجعيات النظرية التي يعتمد عليها إعداد السياسيات الاقتصادية.

هذا التحول في المنهج سيفرز ظهور عدة مصطلحات جديدة :

إلغاء التأميمات، إزالة التنظيم، إزالة الاحتكار، انسحاب الدولة [2]، الخوصصة؛ وهو المفهوم الذي يهمنا في هذه الدراسة.

بارتباطها الوثيق مع برنامج التعديل الهيكلي، فإن الخوصصة أصبحت إحدى المفاهيم الأكثر استعمالا في الخطابات السياسية والاقتصادية خلال الثمانينات.[3]

في هذا الإطار فإن برنامج التعديل الهيكلي بمظهره الجديد؛ يهدف بوضوح إلى تدعيم دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية.

---

[1] بن صغير أحمد، " سياسة الخوصصة في البلدان النامية" (رسالة لنيل شهادة الدرسات المعمقة في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تونس III) 93 – 94، ص 4.

[2] غيسلان بيار،الخوصصة تحدي استراتيجي، قانوني ومؤسساتي، (بروكسال: ديبويك وسمايل، 1995) ص21.

[3] مريم كوهين وآلان سيور، " الخوصصة الفرنسية" ، التحليل المالي، عدد 110، مارس 1997، ص 62.

تبني هذا المظهر الجديد، يصحبه في كثير من الأحيان، تطبيق تدابير تهدف إلى إرساء قواعد اقتصاد حر.

إن مختلف التدابير التي تسعى إلى خلق قطاع خاص، وتدعيم نشاطه تكون مدعمة ببرنامج مهم للخوصصة.
وهكذا فإن الارتباط الكامل بين برنامج التعديل الهيكلي وبرنامج الخوصصة يتجسد يوماً بعد يوم.

فمن النادر في العالم الثالث اليوم، أن نشهد إعداد برنامج تعديل هيكلي غير مصحوب بإجراءات خوصصة [1]. هذا التحول في الاتجاه سيتجسد بمساعدات من رؤوس أموال، تمنح للحكومات بغرض تمكين القطاع الخاص من الازدهار والنجاح.
فالبنك العالمي وفرعه المتمثل في الشركة المالية الدولية؛ أصبحا مصدراً هاماً لتمويل المؤسسات الخاصة لدول العالم الثالث.

هذه الوضعية ستؤدي إلى تضاعف برامج الخوصصة، وهكذا فإننا نشهد في جميع أنحاء المعمورة انسحاب الدولة، وتضاؤل أشكال التنظيم والرقابة التقليديين.

أما في البلدان المصنعة؛ كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا العظمى، فإنه تحت تأثير صناع القرار، بدأ القطاع العام يترك مجاله شيئاً فشيئاً للقطاع الخاص، في كل ميادين النشاط تقريباً [2].

---

[1] عبد العظيم ليلى، خوصصة المؤسسات العمومية في بلدان المغرب، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، المنشورات الدولية، 1998)، ص 30.

[2] ميكروسوفت، موسوعة انكارتا، (باريس: ميكورسوفت كربورايشن، 1998)، CD-ROM.

أما في البلدان الاشتراكية سابقا كروسيا وبولونيا والمجر، فإن مسار الخوصصة يتم تنفيذه اليوم بشكل واسع بفضل إرادة سياسية لا سابق لها [1].

في بلدان العالم الثالث تجربة الخوصصة تبقى غامضة، بالرغم من تضاعف البرامج في هذا الشأن، بسبب غياب استراتيجية تنمية واضحة المعالم.

إن تغيير الحدود بين القطاع العام والقطاع الخاص، خصوصا عن طريق الخوصصة، تأخذ في الحقيقة كل معناها من مجرد تحديد الأهداف الجديدة للاستراتيجية التنموية، ومن هذا المنطلق فإن برنامج الخوصصة في البلدان النامية يعيد مجددا النظر في الجدل القائم منذ زمن، بين أنصار القطاع العام وأنصار القطاع الخاص.

ويجدر بنا تحديد هذا المفهوم الجديد، وتمييزه عن مختلف المفاهيم المشابهة له المذكورة آنفا، فالخوصصة بمفهومها العام هي التحرير الكلي للاقتصاد؛ عن طريق تحرير التجارة الخارجية، تحديد الأسعار، إلغاء الاحتكارات، وإرساء قواعد المنافسة الحرة.
كما يطلق مصطلح الخوصصة على كل مراحل التحول التي تخضع لها المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ لإضفاء الطابع التجاري عليها وإخضاع نظامها القانوني إلى قواعد القانون الخاص، رغم كونها لا تزال ملكا للقطاع العام.

---

[1] ركسانة منتايانو، "حماية الاستثمار الأجنبي وبعض مظاهر الخوصصة في رومانيا"، ملتقى بواتييه 09-10-11 ديسمبر 1996: "المظاهر القانونية للتحرير الاقتصادي"، مركز الدرسات حول التعاون القانوني الدولي، 1998، ص 123-154، ص 123.

أما بمفهومها الضيق؛ فهي تعني نقل ملكية أصول أو أسهم المؤسسات العمومية الاقتصادية أو تسييرها، من الدولة إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص.

في الحقيقة إن مفهوم الخوصصة يختلف كثيراً من بلد إلى آخر، فهناك تصوران كبيران؛ أولهما التصور الأنجلو سكسوني ويمثله المفهوم الأمريكي، وهو جد واسع إذ يحتوى في مضمونه على كل أشكال تخلي الدولة عن الدور الاقتصادي، بما في ذلك عمليات إعادة هيكلة المؤسسات. وبالمقابل هناك التصور الفرنسي الذي يتميز بمحدوديته، والذي لا يعترف بوجود خوصصة إلا إذا تعلق الأمر بتحويل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص.
فكل أشكال تخلي الدولة عن الاقتصاد يمكن اعتبارها عمليات خوصصة بالمعنى العام، غير أن الخوصصة بالمعنى الضيق هي عملية تحويل ملكية أو تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين إلى القطاع الخاص [1].

وهذا هو التعريف الذي اعتمده المشرع الجزائري بموجب الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، المعدل بموجب الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

لقد تبنت الجزائر هذا القانون في نهاية مطاف عسير دام أكثر من عشر سنوات، تميز بإدخال إصلاحات هيكلية كبرى، امتدت من استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى تصفيتها وعرضها للخوصصة.

---

[1] عبد العظيم ليلي، مرجع سابق ص 48.

إن هذا الأمر الذي يجسد إرادة الدولة في انتهاج سياسية الخوصصة، ويرسم الاستراتيجية العامة لها، ويحدد إطارها القانوني والمؤسساتي؛ يفرض علينا التساؤل:

ما مدى فعالية الوسائل القانونية المعتمدة في تنفيذ برنامج الخوصصة؟
وما مدى ملاءمتها للأهداف المتوخاة من قبل المشرع؟

وهي الاشكالية التي ستتم معالجتها ضمن إطار هذه الدراسة.

إن الغاية من هذا البحث؛ هو حصر كل الوسائل القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لإنجاح مسار الخوصصة، وتناولها بالدراسة والتحليل، مع إبراز نقاط التكامل ونقاط التناقض والتنافر فيما بينها، لتقييم فعالية هذه الوسائل في تحقيق الأهداف المنشودة من طرف الحكومة، والتطرق إلى العوائق التي تحول دون تحقيق تلك الأهداف.

ستتم معالجة الإشكالية المطروحة في هذا البحث، من خلال بابين:

نتناول في الباب الأول إجراءات الخوصصة؛ ونتطرق فيه بالتحليل والدراسة لمراحل عملية الخوصصة، ابتداء من عملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى غاية تبني عملية الخوصصة بموجب الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95، المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997. أما في الفصل الثاني نتطرق إلى تصنيف الهيئات المكلفة بالخوصصة في مبحث أول، ثم إلى كيفية توزيع الصلاحيات وتداخلها فيما بين هذه الهيئات في مبحث ثان.

أما في الباب الثاني سنستعرض تنفيذ برنامج الخوصصة؛ من خلال فصل أول نتنـــاول فيه كيفيات الخوصصة سواء عن طريق نقل الملكية في مبحث أول، أو بـــدون نقـــل الملكية في مبحث ثان. ونتناول عوارض مسار الخوصصة في فصل ثـــان؛ نخصــــص مبحثه الأول إلى العوارض الخارجية لعملية الخوصصة، ومبحثه الثاني إلى العــــوارض الداخلية.

البـــاب الأول: إجـــراءات الخـــوصصـــة

الفصـــل الأول : مراحـــل عمليـــة الخوصصـــة

المبحـــث الأول : إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية

المطلـــب الأول : تعديل النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية

الفـــرع 1: وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار النظام القـــانوني السابق

الفـــرع 2: تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية

المطلـــب الثـــاني : إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية

الفـــرع 1: إعداد برامج التعديل الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

الفـــرع 2: تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية

المبحـــث الثانـــي : إصـــدار قانـــون الخوصصـــة

المطلب الأول : نطاق تطبيق قانون الخوصصة

الفـــرع 1: موضوع عملية الخوصصة

الفـــرع 2: القطاعات المعنية بالخوصصة

المطلب الثاني : إطار سريان قانون الخوصصة

الفـــرع 1: النصوص التطبيقية لقانون الخوصصة

الفـــرع 2: التدابير المصاحبة لقانون الخوصصة

البـــاب الثانـــي: تنفيذ برنامـــج الخـــوصصـــة

الفصـــل الأول : كيفيـــات الخوصصـــة

المبحث الأول : الخوصصة عن طريق نقل الملكية

المطلب الأول : الخوصصة عن طريق السوق المالية

الفـــرع 1: عرض بيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في بورصة القيم المنقولة

الفـــرع 2: العرض العلني لبيع الأسهم بسعر ثابت

المطلب الثانـــي: الخوصصة خارج إطار السوق المالية

الفـــرع 1: التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية

الفـــرع 2: عقد التراضي من أجل التنازل عن الأصول

الفـــرع 3: الخوصصة الكلية أو الجزئية لصالح الأجراء

المبحث الثاني : الخوصصة بـــدون نقـــل الملكيـــة

المطلب الأول : عملية خوصصة التسيير

الفـــرع 1: طبيعة عملية خوصصة التسيير

الفـــرع 2: الصيغ التعاقدية لخوصصة التسيير

المطلب الثاني : كيفيات خوصصة التسيير

الفـــرع 1: خوصصة التسيير عن طريق المزايدة

الفـــرع 2: خوصصة التسيير عن طريق عقد التراضي

البـــاب الأول

إجـــراءات الخوصصـــة

تتطلب عملية في حجم وأهمية الخوصصة؛ إعداد استراتيجية واضحـــة ودقيقـــة لتحقيق الأهداف المنشودة على المستوى الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، فيجـــب أن تتضمن هذه الاستراتيجية تقديرا دقيقا للمراحل التي يجب أن تمـــر بهـــا العمليـــة، وحشد الوسائل القانونية اللازمة لإنجاحها، وهو ما يمكننا التعبير عنه بضرورة تحديـــد إجراءات الخوصصة.

سنرى من خلال تفحص المشهد القانوني الجزائري، مـــدى توافـــر عنـــاصر استراتيجية حقيقية يمكنها أن تشكل حقا إجراءات متناسقة للخوصصة.

يتطلب منا الأمر إذن، استعراض مجمل المراحل التي مر بها مسار الخوصصة إلى حـــين تبني قانون صريح بذلك في فصل أول، ثم نتطرق إلى دراسة الهيـــاكل الـــتي وضعـــها المشرع المكلفة بتجسيد هذه الإستراتيجية ودراسة الصلاحيات المخولة لها في فصـــل ثاني.

الفصـــل الأول : مراحل عملية الخوصصـــة

إن موضوع عملية الخوصصة هو نقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصاديـــة من الدولة إلى القطاع الخاص، وهي عملية جد معقدة بالنظر إلى الإشكالات العديـدة التي تطرحها سواء على المستوى السياسي أو القانوني أو الاجتماعي، فمن البديـــهي إذن أن يتم مسار الخوصصة عبر مراحل؛ تتعلق في مجملها بوضعيـــة المؤسســـات العموميـــة الاقتصادية، نظامها القانوني، والمحيط التشريعي الذي تنشط في إطاره.

إن تحقيق هذا المسار يتطلب تغيير القوانين والأنظمة التي تحكم تنظيم وتســيير المؤسسات العمومية الاقتصادية من جهـــة، والنصـــوص الـــتي تنظـــم النشـــاط الاقتصـــادي مـــن جهة أخرى.

للتمكن من استعراض مراحل عملية الخوصصة إذن؛ ينبغي تناول عملية إعـــادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية (مبحث أول)، ثم دراسة الإطار القانوني الـــذي يبيح وينظم عملية تنازل الدولة عن مساهمتها في المؤسسات العموميـــة الاقتصاديـــة لصالح الخواص (مبحث ثان).

المبحث الأول : إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية

إن التعديل الهيكلي للاقتصاد قد أصبح في السنوات الأخيرة في مركز النقـــاش الاقتصادي والسياسي والقانوني الدائر سواء في البلدان المصنعة أو البلــــدان الناميــة، وأحد أهم مواضيع هذا النقاش؛ هو إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية.
فهذا المفهوم ينتهي إلى إعادة طرح دور القطاع العام، وضرورة انحسار دور الدولــة في الميادين الكلاسيكية السابقة لمرحلة التدخل الاقتصادي.
وتحت تأثير المؤسسات المالية الدولية فإن الجزائر لم تنج من هذه الديناميكية الواســعة الانتشار منذ بداية الثمانينات [1].

فعملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي هــي مرحلــة مــن مراحــل الخوصصة؛ تعني إعادة تنظيم القواعد الداخلية التي تحكم سيرها، وإخضــاع نظامها القانوني إلى قواعد القانون الخاص، مع ما يترتب عن ذلك من مســاواة تامــة بينهما وبين سائر المتعاملين في السوق في إطار نظام عام للمنافسة [2]، وذلك بغــرض تحضير نقل ملكيتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص؛ وهو الخيــار الاســتراتيجي الذي تقتضيه متطلبات عولمة الاقتصاد وتحرير التجارة الدولية.

ويتضح من خلال ما سبق عرضه، أن عرض مسار إعادة هيكلــة المؤسســات العمومية الاقتصادية؛ يتطلب دراسة الأنظمة القانونية المتعاقبة عليها في المطلــب الأول، ثم التدابير المعتمدة لإصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية في المطلب الثاني.

---

[1] بوعشة مبارك، "الخوصصة بإعتبارها إحدى الإداوات الأساسية للإصلاح الاقتصادي"، مجلة العلوم الإنسانية جامعة قسنطينة، عدد 08 ، 1997، ص149-168، ص 149.

[2] بسعي توفيق، " العقود والتحولات الاقتصادية"، كلية الحقوق بن عكنــون، جامعــة الجزائــر، جانفي 1997.

المطلب الأول : تعديل النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية

إن النظرة الوسائلية للقانون التي تميز كل الأنظمة السياسية في العالم بدرجة أو بأخرى، لم تغب عن ذهن صانعي القرار في بلادنا منذ الاستقلال، وأعني بهذه النظرة؛ اعتبار القانون مجرد وسيلة لخدمة الأغراض السياسية والاقتصادية والاجتماعية [1]، وهم بذلك يتجاهلون اعتبار القانون فلسفة وعلما ومنهجا، وهذا هو الشيء الذي يفسر تغييب القانونيين عن إعداد السياسات الاقتصادية، واعتماد هذه الأخيرة عن طريق نصوص قانونية تفتقد إلى الدراسة والإعداد الخاص بها؛ وأكبر مثال على ذلك هو تذبذب النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، الذي تراوح بين عدة أنظمة كان جوهرها تابعا للأيديولوجية المتبناة، وهو ما يفسر عدم تناسق وتضارب أحكام الأنظمة القانونية المتعاقبة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

لقد حالت هذه الوضعية للأسف دون بلوغ الأهداف المرجوة منها [2]؛ سنرى ذلك جليا حين نتطرق إلى وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار النظام القانوني السابق في فرع أول، ثم نقيم نتيجة تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية في فرع ثان.

الفرع الأول : وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار النظام القانوني السابق

لقد عرف القطاع العام الجزائري تطورا متواصلا منذ الاستقلال في اتجاه تدعيم وتوسيع نطاقه، فبين سنتي 62 و 71 شهدت الجزائر أولى التأميمات في مجال الصناعة خارج إطار المحروقات، وبالاستيلاء على الوحدات الصناعية الشاغرة.

---

(1) بسعي توفيق، مرجع سابق.

(2) بوعشة مبارك مرجع سابق، ص 149.

أول نظام عرفته هذه المؤسسات هو نظام التسيير الذاتي؛ وهو أسلوب يضع إدارة المؤسسة بين أيدي العمال أنفسهم، تبنته بموجب مراسيم 18 و 22 و 23 مارس 1963 الخاصة بالتسيير الذاتي الزراعي، ومرسوم 8 ماي 1964 والخاص بالتسيير الذاتي الصناعي[1]. وقد أخضع هذا النظام إلى ثلاثة مبادئ أساسية هي :

- مبدأ التسيير الذاتي العمالي.
- مبدأ رقابة الدولة.
- مبدأ المشاركة في الإدماج.

إلا أنه وبمجرد حلول سنة 1966 تم الاستغناء عن هذا النظام، عدا في ميدان الفلاحة.

وفي المرحلة 1968-1971؛ شهدت الجزائر تدعيم القطاع العام بإنشاء شركات وطنية للإنتاج الصناعي أو الاحتكار التجاري في جميع قطاعات النشاط، مما شكل أداة ملائمة للدولة لتنفيذ استراتيجية التنمية، وجاء تأميم المصالح البترولية الأجنبية سنة 1971 لينهي مسار إنشاء قطاع عام قوي ووحيد.

أما المؤسسات الخاصة فلقد تم تهميشها وحصرها في بعض القطاعات كالنسيج وبعض الصناعات الغذائية، وأخضع الاستثمار الأجنبي إلى تنظيم ضيق لم يتم التخلي عنه سوى في بداية التسعينات.

أما الفترة الممتدة من سنة 1971-1979؛ لقد تميزت بنمو هام سمح بتطوير القطاع العام، من خلال انشاء وحدات صناعية من طرف مؤسسات أجنبية في إطار عقود المفتاح في اليد أو المنتوج في اليد[2]، ولقد كان القطاع الصناعي يتشكل آنذاك من حوالي 20 مؤسسة كبرى تغطي قطاع المحروقات والصناعة الثقيلة.

---

(1) عبد العظيم ليلى، مرجع سابق، ص 16-17.

(2) بسعي توفيق، مرجع سابق.

ابتداء من سنة 1980؛ بدأ التحول في خيارات التنمية يظهر شيئاً فشيئاً؛ فلقد تضاءلت الاستثمارات العمومية في ميدان الصناعة، وبدأت الدولة تشجع الاستثمارات الخاصة.

وابتداء من سنة 1981 أخضعت المؤسسات العمومية التي أصبحت عبارة عن ديناصورات حقيقية غير ممكنة التسيير، إلى عملية إعادة الهيكلة وهي العملية التي أسفرت عن إنشاء 500 وحدة جديدة نابعة من 20 مؤسسة الأم [1].

إلا أن الهدف المنشود من تقسيم المؤسسات الكبرى المتمثل في إعطاء مردودية أكبر، لم يتم الوصول إليه بسبب بقاء العراقيل البيروقراطية من جهة، وبسبب المشاكل القانونية والحسابية الكبرى التي ظهرت بين الوحدات الناشئة والمؤسسة الأم من جهة أخرى.

لقد كانت الصدمة البترولية الكبرى لسنة 1986 هي من كشف الثغرات والنقائص الفادحة التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري[2].

وأمام الأزمة المالية لم يجد المسؤولون بدا من وضع برنامج عاجل لإصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية، التي لم تعد ميزانية الدولة قادرة على تحمل أعباء عجزها. فالمؤسسة التي كانت في ظل قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات لسنة 1971 أداة لتنفيذ المخطط، وضامنة لمشاركة العمال في التسيير؛ أصبحت تشكل عبئا لا يطاق حتم إعادة النظر في العلاقات التي تربط الدولة بالمؤسسة العمومية ودور كل منها، وكان الهدف من ذلك هو إفادة المؤسسة باستقلالية حقيقية للتسيير دون المساس بملكية الدولة.

---

[1] عبد العظيم ليلى، مرجع سابق، ص 17.

[2] بن يسعد حسين، "التعديل الهيكلي في الجزائر"، جريدة الوطن، 24 جانفي 1999، الجزء الأول، ص7.

الفرع الثاني : تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية

جاء القانون 01/88 ليضع حدا للأعباء غير العادية التي كانت تخضع لها المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل النظام السابق، ويخضعها إلى أحكام القانون الخاص؛ إذ نصت الفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون "بأن المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كل أسهمها".

فالمؤسسة تستطيع التصرف بحرية في الأموال المشكلة لذمتها المالية عدا جزء من الأصل الصافي مساوي للقيمة المقابلة للرأس الاجتماعي، وهكذا فإنه باستثناء رأس المال الاجتماعي فإن أموال المؤسسة العمومية قابلة للتنازل والتصرف والحجز طبقا للقانون التجاري؛ يتعلق الأمر هنا بخوصصة قواعد تسيير المؤسسة العمومية بإخضاعها لأحكام القانون الخاص.

رغم كون الدولة المساهم الوحيد في المؤسسة فإنها لا تتدخل في التسيير، ولتفادي كل تدخل من طرف الدولة في تسيير المؤسسة تم إنشاء صناديق مساهمة؛ مهمتها تسيير الأسهم المملوكة للدولة والسهر على مردوديتها، كما تنص على ذلك المادة الثانية من القانون 03/88؛ وهذه الصناديق هي أيضا مؤسسات عمومية اقتصادية في شكل شركات أسهم، إلا أنه تحكمها قواعد خاصة؛ فصلاحيات الجمعيات العامة يقوم بها هيكل مشكل بموجب المرسوم التنفيذي 120/88 الصادر في 21 جوان 1988، من خمسة عشر وزيرا، أما أعضاء مجلس الإدارة يتراوح عددهم من خمسة إلى تسعة أعضاء معينين مباشرة من طرف الحكومة لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، ويتم تعيين المدير العام من طرف مجلس الإدارة.

لقد تم إنشاء ثمانية صناديق يغطي كل واحد منها قطاعا من قطاعات النشاط الاقتصادي (الصناعة الغذائية، المناجم، التجهيز، الكيمياء، البتروكيمياء والصيدلة، البناء، الإلكترونيك، الاتصالات، الإعلام الآلي، صناعات مختلفة، الخدمات).

ولضمان عدم تدخل أي من الصناديق مباشرة في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ فإنه لم يسمح بأن يمتلك صندوق الأغلبية في مؤسسة اقتصادية.

ماذا كانت نتيجة تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في مجال تحسين أدائها ومردوديتها؟

لقد كانت التجربة فشلا ذريعا؛ إذ لم تتمكن المؤسسات المستقلة من تحقيق الأداء الفعال المرجو منها نتيجة العجز المالي الكبير للكثير منها، أمام الديون المتراكمة عليها.

وفي غياب إستراتيجية تنمية واضحة سواء على مستوى الدولة المالكة أو على مستوى المؤسسات المستقلة بنفسها رغم خوصصة قواعد التنظيم والتسيير، فإن ذهنية القطاع العام والتسيير الإداري التي طبعت مبادرة المسيرين، إضافة إلى العراقيل البيروقراطية حالت دون إنجاح هذا المسعى الذي كان معولا عليه للنهوض بالاقتصاد الوطني.

المطلب الثاني : إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية

كانت خطوة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية من أهم الخطوات، التي أقدمت عليها الدولة في إطار التوجه نحو اقتصاد حر، وكان الهدف من وراء هذه الخطوة تكريس تخلي الدولة عن تسيير الاقتصاد؛ بإخضاع تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية لأحكام القانون الخاص، وقواعد السوق الحر مع الإحتفاظ بملكية هاته المؤسسات.

وتكريسا لهذا المسعى أنشأت الحكومة وسيطا بينها وبين هذه المؤسسات؛ يتمثل في صناديق المساهمة، أسندت لها مهمة تسيير هاته المؤسسات.

إلا أن فشل هذه الخطوة من الناحية العملية، جعل أصحاب القرار يعيدون النظر في كيفية معالجة أداء وفعالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، تحت ضغوطات متواصلة لصندوق النقد الدولي[1]، وهو ما جعلهم يتبنون برنامجا للتعديل الهيكلي للمؤسسات؛ بغية إنقاذها من خطر الانحلال والزوال في مرحلة أولى، ثم اللجوء إلى حل وتصفية المؤسسات الفاشلة في مرحلة ثانية.

الفرع الأول : إعداد برنامج التعديل الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

أمام عقم تجربة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إعطاء النتائج المرجوة، وأمام الأزمة المالية الخانقة؛ وجدت الجزائر نفسها مضطرة إلى اللجوء إلى

[1] بن عصمان محفوظ، " مسؤولية الإدارة والخوصصة في الجزائر"، ملتقى الدار البيضاء، 28-29 أفريل 1993: "الإدارة والتنمية"، ص 147-13، ص150.

خيار كانت ترفضه دائما وأبدا؛ ألا وهو خيار اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية رغم ما يحمله من نتائج صعبة خصوصا على الجانب الاجتماعي.

فرغم وجود علاقات سابقة للجزائر مع صندوق النقد الدولي ترجع إلى سنة 1988؛ بإمضاء أول اتفاق سري بين الطرفين، يتضمن انتهاج برنامج إصلاحات[1]؛ يتمثل في التحرير التدريجي لأسعار بعض المواد من خلال رفع الدعم عنها، كما تضمن تخفيض قيمة الدينار وإمكانية التحويل الحر له. إلا أن هذه الالتزامات لم تحترم من طرف الجزائر مما أدى إلى حدوث توترات بين الطرفين أدت إلى إنسداد قنوات الحوار.

في سنة 1994 وجدت الجزائر نفسها تواجه حالة توقف عن الدفع اتجاه دائنيها بمداخيل تبلغ ثمانية مليار دولار فقط، مقابل خدمة ديون ارتفعت إلى 9.5 مليار دولار وهو أخطر وضع عرفته البلاد منذ الاستقلال.

فرجعت الجزائر مرة أخرى إلى صندوق النقد الدولي؛ لإمضاء اتفاق "ستاندباي" في ماي 1994؛ يتضمن التدابير الكبرى التي ينبغي عن السلطات الجزائرية تبنيها؛ لإجراء تعديلات هيكلية في اقتصادها؛ يتضمن هذا البرنامج الخطوط العريضة التالية[2]:

- تخفيض قيمة العملة الوطنية.
- تحرير التجارة الخارجية.
- تحرير الأسعار الداخلية.
- تحسين مردودية الشبكة الإجتماعية بإدخال تدابير من شأنها تمكين الطبقات المحرومة من إمكانية العيش.
- تبني سياسات نقدية وميزانية صارمة بإنقاص العجز في الميزانية .

---

(1) بن يسعد حسين، مرجع سابق، ص7.

(2) عبد العظيم ليلى ، مرجع سابق، ص34-35.

- تخفيض قيمة خدمات الديون الخارجية على المدى المتوسط والبعيد؛ عن طريق الحفاظ على معدل أدنى من الاحتياطات الرسمية للصرف تعادل قيمة شهر ونصف من الواردات.

- إصلاح الاقتصاد وتعميق الإصلاحات الهيكلية.

وفي إطار النقطة الأخيرة وهو مايهم مجال بحثنا، فلقد وجدت الجزائر نفسها مجبرة على إصلاح نسيجها الصناعي؛ المتمثل في المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق تطهيرها ماليا، وإدخال إصلاحات عميقة في القواعد الداخلية التي تحكم تنظيمها وتسييرها.

فبموجب المنشور الصادر في 1995/01/22 عن رئيس الحكومة؛ تم تبني ما يعرف بمخططات التقويم الداخلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. يتضمن هذا المنشور لتنفيذ مخطط التقويم الداخلي؛ تبني وسيلة قانونية هي وجوب إبرام عقود نجاعة بين المؤسسات العمومية الاقتصادية مستقلة كانت أو غير مستقلة وبين مسيرها من جهة، وبين أصحاب أسهمها من جهة أخرى.

ويهدف هذا العقد الذي يمنح حرية كبرى للمسير؛ إلى إلزامه بتحقيق نتيجة ألا وهي تحسين أداء المؤسسة العمومية الاقتصادية ورفع مردوديتها والحفاظ على نسبة هامة من مناصب الشغل بها. فمحل هذا العقد هو إعطاء طابع تعاقدي لإلتزامات المؤسسة العمومية الاقتصادية، التي يتضمنها مخطط التقويم الداخلي، والتزامات الأطراف الأخرى في العقد [1].

إن إخضاع تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية لاتفاق تعاقدي يفاوض بحرية بينها وبين مسيرها، يعكس الهدف الواضح للحكومة لتكريس استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية عن مالكها، يعني الدولة من جهة، وعن أصحاب أسهمها وهي صناديق المساهمة من جهة أخرى.

---

[1] بسعي توفيق، مرجع سابق.

فالعلاقة الجدلية بين الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عرفت من خلال المشرع تحولا هاما من علاقة يسودها الأمر والنظام، إلى علاقة ينظمها العقد بكل ما يحمله من طابع رضائي وتفاوضي.

فعقد النجاعة المذكور؛ هو اللباس التعاقدي الجديد الذي أرتأت الحكومة إضفائه على العلاقة بينها، وبين المؤسسات الاقتصادية.

الملاحظ في هذا الصدد أنه لم يبق من الطابع العمومي للمؤسسة العمومية الاقتصادية سوى ملكية الذمة المالية، أما التسيير والتصرف فقد تقررت بذلك خوصصتهما بكل وضوح.

إلا أنه من المفيد الإشارة أن هذا المنشور جاء لتفادي النتائج التي كانت من الممكن أن تنجم عن إصدار المرسوم التشريعي 08/93 الصادر بتاريخ 27 أفريل 1993، الذي أباح إمكانية إفلاس المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وهو القانون الذي جاء تحت ضغط من صندوق النقد الدولي، وكان من شأن تنفيذه إحداث كارثة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت في غالبيتها في حالة توقف عن الدفع.

الفرع الثاني : تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية

لقد كان من شأن تبني المرسوم التشريعي 08/93 المؤرخ في 27 أفريل 1993، المتعلق بتعديل القانون التجاري المتضمن إمكانية إفلاس المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ أنه يمكن الإقرار قضائيا بشهر إفلاسها في حالة التوقف عن الدفع.

إلا أنه من المعروف أن نظام الإفلاس والتسوية القضائية لم يعرفا تطبيقا منذ تبنيهما في القانون التجاري سنة 1975، وذلك لأسباب تتعلق بإيديولوجية الدولة آنذاك. إلا أن ضغوط المؤسسات المالية الدولية، ومطالبتها بضرورة إرساء حرية دخول وخروج المؤسسات الاقتصادية من وإلى السوق؛ فرض على الدولة ضرورة

إخضاع كل المؤسسات الاقتصادية، خاصة كانت أوعمومية إلى نظام الإفلاس، وبالمقابل فإنها حرصا على ممتلكاتها المتمثلة في المؤسسات الاقتصادية العمومية وضمانا لبقائها، حفاظا على مناصب الشغل بها، فإنها قررت تجنيبها مصير الإفلاس بتبني برامج مخططات التقويم الداخلي المذكورة سالفا، خصصت غلافا ماليا يقدر بـ 350 مليار دينار جزائري للتطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية [1].

ورغم ضخامة الوسائل المالية المجندة لغرض إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ فإن بعضا منها كانت في حالة يستحيل معها الإبقاء عليها لاستحالة انعاشها مرة أخرى.

وأمام تحذيرات صندوق النقد الدولي للسلطات العمومية[2]، نتيجة تقاعسها في تنفيذ برنامج إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية، وجدت الحكومة نفسها مرة أخرى أمام الخيار الصعب، وكانت مجبرة على خوضه؛ فتقررت عمليات تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت في حالة احتضار، وما تبع ذلك من انعكاسات اجتماعية جد خطيرة تمثلت في فقدان مئات الآلاف من مناصب الشغل.

---

[1] بوعشة مبارك، مرجع سابق، ص151.

[2] مجلس الخوصصة، "حصيلة الخوصصة في الجزائر جانفي 1995 جانفي 1999"، الملتقى الجزائري المجري حول الخوصصة، 07-09 مارس 1999.

المبحث الثاني: إصدار قانون الخوصصة

بعد استكمال عملية حل وتصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت في حالة إنعاش، كان على السلطات العمومية أن تقرر مصير المؤسسات العمومية الاقتصادية الأخرى التي تتمتع بحيوية تمكنها من الازدهار ضمن إطار تنافسي.

الحل البديهي يكمن في الإسراع بتبني برنامج لنقل ملكية هاته المؤسسات من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وهو الخيار الذي اتخذته الحكومة هدفا أساسيا ضمن منظور إصلاح الاقتصاد طيلة السنوات السبع الفارطة.

ففي إطار قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الصادر بموجب المرسوم التشريعي 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994؛ اغتنمت السلطات العمومية فرصة تمرير أحكام قانونية تضمنتها المادتان 24 و 25 منه، تقرر ولأول مرة إمكانية تنازل الدولة جزئيا عن أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملكها، أو عن طريق فتح رأس مالها لصالح الخواص، وهو ما يعبر عنه في الدراسات القانونية بمصطلح "الخوصصة الجزئية"[1].

و لم تمض مجرد سنة على إقرار الخوصصة الجزئية؛ حتى تبنت الجزائر برنامجا شاملا لعملية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية.

---

[1] بن عصمان محفوظ، "الخوصصة أداة تنافسية دولية في الجزائر"، الملتقى الجزائري المجري حول الخوصصة، 07-08 مارس 1999.

لقد صاحب وأعقب صدور هذا النص، اتخاذ إطار قانوني ملائم لتمكين ضمان تحقيق الأهداف المعلن عنها، عن طريق إصدار النصوص التطبيقية اللازمة لذلك، ووضع التدابير الموازية مما يضمن توفير الآليات التي جاء بها الأمر والتي من شأنها تحقيق الغرض المنشود.

لقد بينت فترة زمنية قصيرة نسبيا هي سنتان على صدور الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، أنه ينبغي إحداث تعديلات على بعض أحكامه، التي شكلت على ما يبدو عائقا أمام الشروع في عملية الخوصصة.

وتطلب الأمر حينئذ إصدار الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997، الذي أحدث التعديل المطلوب.

على أن التعديل المذكور لم يمس بالإجراءات الجوهرية للبرنامج العام للخوصصة المسطر بموجب الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95، وإنما اقتصر على بضعة أحكام تتعلق بزيادة إجراءات التحفيز، ودعم الطبقة الشغيلة، وإزالة بعض العراقيل البيروقراطية.

سنقوم بتحديد نطاق تطبيق قانون الخوصصة من حيث موضوع العملية ذاتها والقطاعات المعنية بها في المطلب الأول، ثم نتطرق إلى بيان إطار سريان قانون الخوصصة من حيث الإحاطة بمجمل النصوص التطبيقية الصادرة تطبيقا له، ومن حيث التدابير المصاحبة له في المطلب الثاني.

المطلب الأول : نطاق تطبيق قانون الخوصصة

بما أننا بصدد دراسة نص تشريعي يتضمن برنامجا عاما لعملية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإنه من الضروري أن يعتني المشرع بتحديد نطاق هذا الأمر، وهو الشي الذي لم يغفله كعادته في القوانين ذات البعد العام [1].

فيتضمن الباب الأول من الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية، المعنون "بأحكام عامة"، تحديد الخطوط العريضة للبرنامج المسطر للخوصصة.

ولا يمكن منطقيا تحديد نطاق تطبيق هذا القانون؛ ما لم يتم مسبقا تحديد الأهداف التي ينشدها المشرع من هذه العملية، وهو ما تضمنته المادة الرابعة من الأمر المذكور أعلاه التي بينت على سبيل الحصر الأهداف المرجوة من عملية الخوصصة وهي :
إصلاح المؤسسة أو تحديثها، الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها.

على ضوء هذه الملاحظات سنحاول تحديد نطاق تطبيق قانون الخوصصة عن طريق تناول موضوع العملية أولا، ثم تحديد القطاعات المعنية بها ثانيا.

---

[1] منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، الخوصصة في آسيا، أروبا وأمريكا اللاتينية، (باريس: OCDE، 1966) ،ص 125.

الفــرع الأول : موضوع عملية الخوصصة

تتضمن عملية الخوصصة في المفهوم الضيق؛ نقل ملكية المؤسسات العموميـــة الاقتصادية إلى القطاع الخاص، ويعطي بض الفقهاء تعريفـــا كـــاملا لهـــذه العمليـــة "الخوصصة عملية تتضمن نقل ملكية أغلبية المساهمات المملوكة بطريقة مباشـــرة أو غـــير مباشرة من طرف الدولة في مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص، ســـواء عن طريقة تداول السندات، أو التنازل، أو الزيادة في رأس المال، أو الانفتاح علـــى الاستثمار الأجنبي في إطار القانون الساري العمل به". وتكون الخوصصـــة بهـــذا المفهـــوم كلية أو جزئية هذا من جهة[1].

ومن جهة أخرى فقد تتضمن الخوصصة تحويـــل تســـيير المؤسســـات العموميـــة إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خواص، وهي العملية التي يطلق عليها خوصصة التسيير.

لقد جاءت المادة الأولى من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، الـــتي تم تعديل محتواها بموجب المادة الأولى من الأمر 12/97 المـــؤرخ في 19 مـــارس 1997؛ جامعة لكل أنواع الخوصصة وأشكالها.

تضفي هذه المادة على عمليات الخوصصة صفة المعاملة التجارية، وتتضمن الصـــورة الأولى من صور تجسيدها في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسســـة عمومية أو كل رأس مالها من جهة، أو تحويل ملكية جزء من هذه الأصول أو مـــن رأس المال من جهة أخرى، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويـــين تـــابعين للقطـــاع الخاص.

وإذا كان الجديد في هذه الصورة هو الخوصصـــة الكليـــة للمؤسســـات العموميـــة الاقتصادية، فإن النص على إمكانية الخوصصة الجزئية يطرح إشكالا قانونيا من حيـــث أنه قد سبق للمرسوم التشريعي 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن القـــانون التكميلي للمالية سنة 94 في مادتيه 24 و25 أن أقر بهذا المفـــهوم. وكـــان يمكـــن

[1] عبد العظيم ليلى، مرجع سابق، ص53.

للمشـــرع الاكتفـــاء في إطار الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 النص فقـــــط على الخوصصة الكلية دون النص على الخوصصة الجزئية التي سبق له أن تبناها.

ويظهر أن غرض المشرع من إعادة النص على الخوصصة الجزئيـــة في المـــــادة الأولى من الأمـــر 22/95، إعطاء وتأكيد البعـــد العـــام للإستراتيجية الـــتي تبناهـــا هـــذا النص؛ بالتطرق إلى كل صور وأشكال عملية الخوصصـــة.

أما في الجـــزء الثاني من الفقرة الثانية من المادة الأولى؛ فقد نص المشـــــرع علـــــى شكل آخر من أشكال الخوصصة، وهو شكل يكاد يتنافى والمفهوم الضيـــق لعمليـــة الخوصصة المتضمن التحويل الجزئي أو الكلي لملكية أو أصول أو رأس مال المؤسســـة العمومية الاقتصادية؛ يتعلق الأمر بمفهوم جديد في لباس قديم هو عملية تحويل تســـيير المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تـــــابعين للقـــانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفيـــات التحويـــل وممارســـته وشروطـــه.

الجديد في هذا المفهوم هو نقل مراقبة وإدارة المؤسسات العمومية إلى القطاع الخـــاص، دون المساس بطبيعة ملكية أصولها أو رأس مالها.

أما اللباس القديم الذي يغطي هذا المفهوم الجديد فهو العقد؛ الذي استعمله المشرع هنا في إطار النظرة الوسائلية للقانون، التي سبق مناقشتها لتحديـــد شـــروط وممارســـة وكيفيات هذا التحويل[1].

يتبادر إلى ذهن المحلل القانوني لأول وهلة أحد أهم العقـــود المســـماة الـــتي تضمنها القانون المدني، والذي يمكن أن يكون اللباس التعاقدي الأمثل لتجسيد هـــذا المفهوم الجديد للخوصصة، وهو "عقد التسيير".

هذا عن تعريف وصور وأشكال هذه العمليـــة، أما محل عمليـــة الخوصصـــة الذي يحتل حيزا هاما في موضوعنـــا؛ فإنه على ما يبدو لم يحض باهتمام خاص مـــن

---

[1] بسعي توفيق، مرجع سابق.

طرف المشرع، فقد اكتفى هذا الأخير بالنص في الفقرة الأولى من المادة الأولى من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95؛ بالنص على أن هذا الأمر يحدد القواعد العامة لخوصصة المؤسسات التي تمتلك فيها الدولة والأشخاص المعنويون التابعون للقانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة، جزء من رأس مالها أو كله. فيتضح أن محل عملية الخوصصة هو المؤسسات ذات رأس المال الكل أو الجزء عمومي، ويدخل في هذا الإطار المؤسسات العمومية الإقتصادية والمؤسسات المختلطة.

لقد جاء صدور الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 المعدل والمتمم للأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية، ليدخل تعديلات على بعض أحكام هذا الأخير.

لقد مس هذا التعديل في المادة الأولى منه تحديد محل عملية الخوصصة؛إذ أنه وسع من نطاق المحل السابق، بإضافة الأصول المكونة لوحدة مستثمرة مستقلة عن المؤسسات التابعة للدولة، ليغطي بذلك نقصا كان قد أغفله في الأمر السابق، من شأنه أن يمس بالطابع العام للإستراتيجية المتبناة في إطار عملية الخوصصة.

الفرع الثاني : القطاعات المعنية بالخوصصة

إذا كان ثقل القطاع العام وأهميته يختلفان من بلد إلى آخر بحسب الإديولوجية المتبعة، فإن صعوبة حصره بدقة تزداد كلما تعلق الأمر بدولة متدخلة في النشاط الإقتصادي؛ إذ تكثر المؤسسات والهيئات العمومية ونصف العمومية، وشبه العمومية في تغطية قطاعات النشاط الإقتصادي.

فحصة القطاع العام في الإقتصاد أضحت موضوع جدال بين أنصار مختلف الأطروحات حول طبيعة علاقة الدولة بتسيير الإقتصاد. ومن بين أهم الطرق التي خلصت إليها الدراسات في هذا المجال لتصنيف الدول بحسب درجة تدخلها في الإقتصاد عن طريق سطوة الدولة على القطاعات التالية :

- الطاقة : الكهرباء، الغاز، البترول، الفحم.
- النقل : السكك الحديدية، شركات الطيران.
- الصناعات القاعدية : الفولاذ، السيارات، الصناعة البحرية.
- المواصلات : البريد، الاتصالات.

هذه القطاعات الأربعة تشكل بالنسبة لجميع الدول الموضوع التقليدي لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي، وهي ما يطلق عليها بـ"القطاعات الإستراتيجية".

أما قطاعات النشاط الاقتصادي الأخرى فهي تخضع للتفاوت في درجة تدخل الدولة باختلاف إيديولوجية الأنظمة من بلد إلى آخر[1].

بالنسبة للجزائر التي يشكل فيها القطاع العام مركز النشاط الاقتصادي بدون منازع، بالنظر إلى تاريخ وطبيعة الفلسفة التي أعتنقها البلد طيلة عقود عديدة من الزمن، فإن القطاع العام متواجد تقريبا في كل أوجه ومناحي الحياة الاقتصادية.

يتضح من خلال استقراء المادة الثانية من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، أن عملية الخوصصة تمس قطاعات تنافسية تمارس نشاطاتها في تسعة قطاعات نشاط اقتصادي وهي :

1. الدراسة والإنجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية وأشغال الري
2. الفندقة والسياحة.
3. التجارة والتوزيع.
4. الصناعات النسيجية، الصناعات الزراعية الغذائية.
5. الصناعات التحويلية في المجالات الآتية : الميكانيكية، الكهربائية، الإلكترونية، الخشب ومشتقاته، الورق الكيميائية، البلاستيك، الجلود.

---

[1] مركز الملاحظة والاستشراف الاجتماعي (COPS)، الخوصصة : الفن والكيفيات، (باريس : منشورات لارماتان، 1986)، ص15.

6. النقل البري للمسافرين والبضائع.
7. أعمال الخدمات المينائية.
8. التأمينات.
9. الصناعات الصغيرة والمتوسطة، والمؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة.

تتحدث الفقرة الأولى عن طبيعة القطاعات المعنية بعملية الخوصصة وهـي المكيفة بمصطلح "القطاعات التنافسية"؛ وهذا يعني القطاعات المفتوحة للمنافسة الحـرة بـين المتعاملين الاقتصاديين.

وبالرجوع إلى أحكام الأمر 06/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلـق بالمنافسـة؛ الذي يحدد الإطار العام للمنافسة كمبدأ أساسي لتنظيم وممارسة النشاط الاقتصـادي الذي تنص المادة الثانية منه على نطاق تطبيقه، وهو مجال نشاطات الإنتاج والتوزيـع والخدمات، بما فيها تلك التي يقوم بها الأشخاص العموميين أو الجمعيـات، إلا أن قطاعات النشاط المصطلح عليها بالإستراتيجية والتي تخضع لاحتكار الدولـة نتيجـة أهميتها القصوى؛ مستثناة من نطاق تطبيق هذا الأمر.

وتحدد الفقرة الثانية على سبيل الحصر بالتفصيل قطاعات النشـاط المعنيـة بالخوصصة وتتراوح هذه القطاعات بين قطاعات الإنتاج، قطاعات البنـاء، قطـاع التوزيع، قطاع الصناعات التحويلية، قطاع الخدمات، وقطاعا هاما من القطاعات التي كانت حكرا على الدولة ألا وهو قطاع التأمينات.

وإذا كان القانون قد حدد بدقة القطاعات المعنية بالخوصصة، فهل هذا يعـني أن كل المؤسسات العمومية التابعة لهاته القطاعات قابلة للخوصصة ؟

الجواب بالتأكيد هو النفي؛ لأن المادة الخامسة من الأمر 22/95 المـؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بالخوصصة؛ تنص على أن إعداد قائمة للمؤسسات المعنية بالخوصصـة والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه، يخضع لاختصاصات الحكومة ومسؤولياتها، ويحدد بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة.

فالمشرع الذي حرص على التحديد الدقيق لقطاعات النشاط الإقتصـــــادي في إطـــار القانون، أراد لأسباب تتعلق بالمرونة والسرعة والملائمة في تطبيق القانون، أن يــــترك للحكومة مسؤولية العناية بتحديد المؤسسات الأولى بالعرض في سوق الخوصصة.

المطلب الثاني : إطار سريان قانون الخوصصة

إن الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المعـدل والمتمـم بـالأمر 12/97 المـؤرخ في 19 مارس 1997 المتضمن خوصصة المؤسسات العموميـة، لا يمكنـه أن يشتمل في إطاره على كل القواعد التي تحكم مسار الخوصصة [1].

لذلك فقد أحال المشرع الأمر في كثير من الأحيان لإصدار نصوص تطبيقية.
إلى جانب هذه النصوص المرتبطة مباشرة بقانون الخوصصة، فإن المشرع لم يتوان عـن اتخاذ عدة نصوص موازية يمكن اعتبارها تدابير مصاحبة لقانون الخوصصة.

مفهوم التدابير المصاحبة يمكن إطلاقه بالمعنى الواسع علـى كـل التدابـير الاقتصادية المساهمة في تحرير الاقتصاد وخلق مناخ ملائم للخوصصة [2].

يتعلق الأمر بالنصوص المتعلقة مثلا بالمنافسة والأسعار والضريبة والإجراءات الجمركيـة ... إلخ.

أما بالمعنى الضيق فيتعلق الأمر بتدابير محدودة مرتبطة بالسوق المالي والوظـائف التابعة له، وهو المفهوم الذي يهمنا في هذا الإطار.
سنتطرق في الفرع الأول إلى عرض النصوص التطبيقية لقانون الخوصصـة، ثم نعرج على التدابير المصاحبة لقانون الخوصصة في الفرع الثاني.

---

[1] غيسلان بيار، مرجع سابق، ص 160.
[2] منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 136.

الفرع الأول : النصوص التطبيقية لقانون الخوصصة.

إن المنظومة القانونية التي تمثل النصوص التطبيقية لقانون الخوصصة جد معتبرة، ويمكن تفسير العدد المرتفع للنصوص؛ بوجود نصن تشريعيين ينظمان عملية الخوصصة، إضافة إلى وجود تعديل قانوني للنص التشريعي الثاني.

النص التشريعي الأول لعملية الخوصصة يكمن في نص المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 94 الصادر بموجب المرسوم التشريعي 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994.

تتشكل نصوصه التطبيقية من مرسوم تنفيذي وثلاثة مناشير صادرة عن رئيس الحكومة، إضافة إلى منشور صادر عن وزير إعادة الهيكلة الصناعية؛ ضبطت كيفيات تطبيق المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 بموجب المرسوم التنفيذي 415/94 الصادر في 28 نوفمبر 94.

يحدد هذا النص التمييز بين التنازل على عناصر الأصول بصفة منعزلة، والتنازل عن الأصول التي تشكل نشاطا إقتصاديا مستقلا.

في الحالة الأولى الجمعية العامة للمؤسسة هي التي تقرر التنازل، أما في الحالة الثانية فالقرار يرجع إلى الجمعية العامة لصناديق المساهمة، أو إلى الوزير المكلف بالمساهمة بصفته وكيلا عن الجمعية العامة لصناديق المساهمة.

وهذه الهيئة هي التي تعين الخبير المكلف بالتقويم وتحدد المبلغ الأدنى على أساس تقرير التقويم، وتحدد أيضا الشروط الأساسية للبيع.

وقد أعقب هذا المرسوم صدور منشور أكثر تفصيلا، يحدد المراحل المختلفة لهذا الإجراء.

المنشور رقم 948 المؤرخ في 11 نوفمبر 95 يتضمن تنفيذ مقتضيات المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 المتعلقة بالتنازل عن الأصول؛ يتولى هذا المنشور بالتفصيل قرار التنازل الذي يجب أن يندرج في إطار إستراتيجية تنمية المؤسسة.

وفي هذا الإطار فإنه لا يمكن التنازل إلا عن الأموال غير الضرورية لاستمرار استغلال المؤسسة، أو تلك التي تسبب خللا في تسييرها، إضافة إلى الأموال التي ينجم عن التنازل عنها تدعيم الدرجة التنافسية للمؤسسة.

يتضمن المنشور أيضا إجراءات التنازل لتفصيل عملية تقويم ومراقبة العملية، والشروط الخاصة بالتنازل لصالح العمال.

- المنشور 044 الصادر في 31 ديسمبر 1994 عن رئيس الحكومة المتعلق بتنفيذ المادتين 24 و25 من قانون المالية التكميلي لسنة 94؛ يؤكد هذا المنشور على ضرورة الشفافية التي ينبغي أن تحاط بها عمليات الخوصصة الجزئية، ويؤسس لجنة التحقق والمراقبة.
- المنشور 2128 الصادر في 30 نوفمبر 1995 عن رئيس الحكومة؛ يتضمن إنشاء لجنة متابعة مكلفة بتنسيق عمليات الخوصصة الجزئية.
- المنشور 2130 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 الصادر عن رئيس الحكومة؛ يتضمن تأسيس لجان قطاعية للخوصصة الجزئية.

أما النصوص التطبيقية للنص التشريعي الثاني وهو الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 1995 المتعلق بالخوصصة، فعددها ستة نصوص؛ ثلاثة منها تتعلق بالهياكل التي أنشأها الأمر:

- المرسوم التنفيذي 104/96 الصادر في 11 مارس 96 المتضمن كيفيات تنظيم وتسيير مجلس الخوصصة، إضافة إلى النظام القانوني ونظام تعويضات أعضائه.
- المرسوم التنفيذي 105/96 الصادر في 11 مارس 96 المتضمن تنظيم وتسيير لجنة مراقبة عمليات الخوصصة، وكيفييات التعيين، والنظام الأساسي، ونظام التعويضات المطبق على أعضائها.

- المرسوم التنفيذي رقم 106/96 المؤرخ في 11 مارس 96؛ المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة.
- أما المرسوم التنفيذي الرابع فهو مرسوم 133/96 الصادر في 13 أفريل 1996؛ المتضمن شروط وكيفيات ممارسة حقوق السهم النوعي.
- المرسوم الخامس وهو المرسوم التنفيذي رقم 134/96 الصادر في 13 أفريل 1996؛ المتضمن شروط وكيفيات حصول الجمهور على الأسهم والقيم المنقولة الأخرى للمؤسسات العمومية القابلة للخوصصة.
- المرسوم السادس وهو المرسوم التنفيذي 177/96 المؤرخ في 20 ماي 96؛ الذي يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 083 — 302 الذي عنوانه "الموارد الناجمة عن الخوصصة".

وبعد صدور الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 المعدل والمتمم للأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية، فقد صدرت خمسة نصوص تطبيقية لقانون الخوصصة وهي:

- المرسوم 97/329 الصادر في 10 سبتمبر 1997؛ المتضمن شروط منح إمتيازات خاصة والدفع بالتقسيط لصالح مقتني المؤسسات العمومية المخوصصة.
- المرسوم التنفيذي 98/194 الصادر في 7 جوان 98 المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة، الذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 96/106 المذكور أعلاه وأسند مهام الهيئة المكلفة بالخوصصة إلى المجلس الوطني لمساهمات الدولة.
- المرسوم التنفيذي رقم 98/195 الصادر في 07 جوان 98؛ المتضمن قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية التي ستخضع إلى الخوصصة.

- المرسوم التنفيذي 419/98 المؤرخ في 13 ديسمبر 98؛ المتعلق بسحب المؤسسة العمومية للبناء وأشغال الحديد والصلب من قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية التي ستخضع لعملية الخوصصة.
- المرسوم التنفيذي رقم 322/2000 الصادر في 25 أكتوبر 2000؛ الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الاصلاحات؛ ويتضمن هذا المرسوم تخويل الوزير المذكور صلاحيات واسعة في مجال الإعداد ومتابعة تنفيذ وتقويم عملية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

إضافة إلى لوائح أخرى يمكن حصرها فيما يلي :

- تعليمة رئيس الحكومة رقم 02 الصادرة في 15 سبتمبر 95 المتضمنة التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية غير المستقلة المنحلة.
- تعليمة رئيس الحكومة رقم 03 الصادرة في 02 ماي 98 المتضمنة التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة.
- تعليمة وزير الداخلية رقم 95/1380 المؤرخة في 20 نوفمبر 1995 المتضمنة ترخيص اللجان المحلية للقيام بعملية الخوصصة.
- توصية صادرة عن المجلس الوطني لمساهمات الدولة في شهر ديسمبر 1997 المتضمنة تحديد حدود الخوصصة؛ بتخويل الخوصصة الكلية لمجلس الخوصصة والخوصصة الجزئية للشركات القابضة العمومية.

الفرع الثاني : التدابير المصاحبة لقانون الخوصصة

ينص الباب الرابع من الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، في الفصل الأول منه على التنازل عن طريق السوق المالي.

ويتضمن هذا الإجراء صورتين هما : العرض العلني للبيع بسعر ثابت، أو عرض بيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في البورصة.

إن هذا الإجراء لا يمكن أن يكون فعالا إلا إذا كانت قواعد تسيير السوق المالي متلائمة مع السياق العام لقانون الخوصصة.

وبالنسبة للوضع في الجزائر فإن الأمر جد حساس، إذ أن السوق المالي حديث النشأة مقارنة بدول أخرى.

فلقد أنشئت البورصة في الجزائر بموجب مرسوم تشريعي 10/93 المؤرخ في 23 ماي 93 المعدل والمتمم بالأمر 10/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996؛ المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وإلى غاية صدور قانون الخوصصة، فإن البورصة لم تنطلق في العمل رسميا وهو ما يفسر ربما تباطؤ مسار الخوصصة بشكل عام.

يرتكز تنظيم بورصة القيم المنقولة على ثلاثة عناصر :

- الوسطاء في عملية البورصة : لا يمكن ممارسة هذه المهنة إلا بعد الحصول على اعتماد من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وهم مؤهلون لتسيير حافظة القيم المنقولة لصالح زبائنهم.
- شركة تسيير بورصة القيم : تكتسي شركة الأسهم المملوكة من طرف وسطاء عملية البورصة، دورها تسيير المعاملات على القيم المنقولة المتداولة في البورصة.
- لجنة تنظيم ومراقبة البورصة : تتكون من سبعة أعضاء وتضطلع بوظائف مهمة؛ وظيفة تنظيمية، وظيفة المراقبة، ووظيفة تأديبية وتحكيمية.

لقد تبع هذا التنظيم إصدار نص هام مرتبط بالسوق المالي وهو الأمر 08/96 المؤرخ في 10 جانفي 96 المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.

ولا بد من التنويه في هذا الصدد بإنشاء السوق المالي في الجزائر مزودا بالأنظمة والوسائل المناسبة، إذ يعتبر أهم مرحلة من مراحل تحرير الإقتصاد، وركيزة أساسية لنجاح عملية الخوصصة.

كما نصت المادة 48 من قانون الخوصصة؛ أن عمليات الخوصصة تستفيد بقوة القانون من الضمانات التي جاء بها قانون الإستثمار الصادر بموجب المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر93، وهو أهم أحد التدابير التي إتخذتها الجزائر في إطار إصلاح إقتصادها، ويعتبر بما يوفره من إمتيازات كبرى لجلب المستثمرين الأجانب، فرصة سانحة لنجاح عملية الخوصصة من حيث كونها عملا إستثماريا بالدرجة الأولى[1].

تضيف المادة 49 الموالية أنه يجب أن تنجز عمليات الخوصصة طبقا لأحكام الأمر 06/95 المتعلق بالمنافسة المؤرخ في 25 جانفي 1995.

يلاحظ أن المشرع قد جعل من قانون المنافسة إطارا آخر لإجراء الخوصصة، إضافة إلى الأمر 22/95، وما ينجم عن ذلك من إحاطة العملية بضمانات الشفافية، والنزاهة، والمساواة التي يوفرها قانون المنافسة.

فيمكن إعتبار هذا الأخير إذن أحد أهم التدابير المتخذة في إطار استراتيجية الخوصصة.

---

[1] المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية (IDEF)، العلاقات بين الاقتصاديات المصنعة والاقتصاديات الانتقالية أو النامية، (باريس : وكالة التعاون الثقافي والتقني، 1995) ص 460.

يتضمن برنامج الخوصصة في كثير من بلدان العالم إجراءات معقدة لعمليات واسعة المدى، يمتد تنفيذها لعدة سنوات، وتتطلب هذه العمليات خبرات خاصة، وتفرغا لكفاءات عالية، لا توفرها مصالح الإدارة العامة للدولة عادة.
وهو ما يجعل العديد من الحكومات تقرر في إطار قوانين الخوصصة؛ إنشاء هيكل أو عدة هياكل مختصة لتسيير هذا المجال من جهة، وإلى اللجوء إلى خدمات خبراء لتدعيم عمل هذه الهياكل من جهة أخرى[1].

وعموما فإنه يمكننا التمييز بين مستويين من المسؤوليات فيما يخص برنامج الخوصصة؛ المستوى الأول سياسي، والمستوى الثاني تقني[2].
يتشكل المستوى السياسي عادة من جهاز غير مسمى يضم عددا من أعضاء الحكومة، فالسلطة السياسية تضبط برنامج الخوصصة وتحدد الأولويات وتتخذ القرارات المهمة، وفي بعض البلدان نجدها مخولة لسلطات خاصة في مجال الخوصصة كتحديد المؤسسات القابلة للخوصصة، والمصادقة على اتفاقيات التنازل.
أما على المستوى التقني، فإننا نجد غالبا إما جهاز تنفيذي كوكالة أو مجلس أو لجنة للخوصصة، التي تستطيع الاستفادة بشكل أو بآخر من الاستقلالية في تنفيذ برنامج الخوصصة، وإما مصالح الإدارة المركزية أي إحدى الوزارات سواء كانت وزارة المالية أو الاقتصاد مثلا.

---

(1) غيسلان بيار، مرجع سابق، ص 164.

(2) نفس المرجع، ص 164.

وتتنوع العلاقات بين هذين المستويين من بلد إلى أخر وتتعلق خصوصا بصلاحية الخوصصة المعطاة؛ كل ما كانت هذه الصلاحية واضحة كلما كانت محل إجماع، وكلما استطاع المسؤولون السياسيون تخويل سلطاتهم إلى أجهزة التنفيذ.

إلى جانب أو في مكان الهياكل السياسية الجماعية، نجد أحيانا وزيرا مكلفا بالخوصصة، ففي فرنسا مثلا وزير الاقتصاد[1]؛ هو الذي يقرر خوصصة المؤسسات الملحقة بقانون الخوصصة الصادر في 19 جويلية 1993، ويحدد ثمن بيع هذه الأخيرة بناء على رأي لجنة الخوصصة، وفي الجزائر حديثا أسندت لوزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات صلاحيات واسعة في مجال خوصصة المؤسسات العمومية بموجب المرسوم التنفيذي 322/2000 الصادر في 25 أكتوبر 2000.

أما فيما يخص الهياكل التقنية فإن كثيرا من البلدان فوضت أهم مسؤوليات التنفيذ في مجال الخوصصة إلى وكالة جديدة مستقلة منشأة لهذا الغرض، وهي حالة ألمانيا مثلا التي أنشأت "تروهندنستالت"[2]؛ التي زودت بصلاحيات هامة ووسائل واسعة –بلغ عدد موظفيها 4100 موظف– للقيام بخوصصة اقتصاد ألمانيا الشرقية.

إذا كانت بعض البلدان قد تبنت هياكل تقنية ذات حجم كبير، فإن بلدانا أخرى بالمقابل فضلت كيانات صغيرة الحجم؛ ففي المكسيك[3] مثلا أنشأت الحكومة في سنة 1988 خلية صغيرة للخوصصة داخل وزارة المالية، أسندت لها مسؤولية تسيير

---

(1) غريوتيراي آلان، أحسن خوصصة، باريس: الوثائق الفرنسية، 1994)، ص81.
(2) عيسلان بيار، مرجع سابق، ص 165.
(3) نفس المرجع، ص 165.

مجمل المسار مع تفويض أهم صلاحياتها إلى البنوك التجارية التي تدخلت في العملية كأعوان للحكومة.

وفي بلدان أخرى تم إنشاء شركات قابضة أو مؤسسات مالية عامة؛ كلفت بتنفيذ عمليات الخوصصة، كما يمكننا تعداد عدد من اللجان الخاصة المكلفة بتقويم المؤسسات القابلة للخوصصة وتحديد سعر أسهمها.

الجماعات المحلية والجهوية معنية في كثير من البلدان مباشرة بتنفيذ بعض عمليات الخوصصة، وهي التي تمس بالمؤسسات المحلية والمؤسسات الصغيرة.

بعد استعراض هذه الصور العديدة للهياكل التي تبنتها بعض دول من العالم لإعداد وتنفيذ عمليات الخوصصة، فإنه تجدر الإشارة أن وضع هياكل معقدة ومتعددة يمكنه تعطيل، أو حتى وقف تنفيذ البرنامج.

بالنسبة للجزائر التي شرعت في مسار الخوصصة في وقت متأخر بالنسبة لبلدان العالم التي سبق الإشارة إليها، فإنها تماشيا مع التجارب السابقة؛ تبنت قانونا إطارا لعمليات خوصصة المؤسسات العمومية، هو الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997، ضمنته منظومة من الهياكل المنشأة حديثا بغرض إنجاح هذا المسار.

سنتناول بالعرض والتحليل مجمل الهياكل التي جاء بها قانون الخوصصة في المبحث الأول، ثم نتطرق إلى توزيع الصلاحيات بين مختلف هذه الهياكل في المبحث الثاني.

المبحث الأول : تصنيف الهياكل المكلفة بالخوصصة

تناول الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 الصادر في 19 مارس 97 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية؛ الهياكل المكلفة بالخوصصة بطريقة عشوائية ضمن مختلف أبوابه؛ فنص في الباب الثاني على السلطة المكلفة بالخوصصة، وفي الباب السادس على مراقبة عمليات الخوصصة.
فتحت عنوان "السلطة المكلفة بالخوصصة"؛ وضع المشرع هيكلين جديدين للإشراف على عملية الخوصصة، وهما : الهيئة المكلفة بتنفيذ عملية الخوصصة ومجلس الخوصصة، كما نص في هذا الإطار على هيكل كلاسيكي سياسي وهو الحكومة.

وضمن إطار الباب السادس المتضمن مراقبة عمليات الخوصصة أنشأ المشرع هيكلا أخر، هو لجنة مراقبة عملية الخوصصة الذي كلفه بضمان الشفافية وصدق وإنصاف عمليات الخوصصة

سنستعرض مجمل الهياكل المتدخلة في عملية الخوصصة بإتباع منهج يعتمد على مساهمة هذه الهياكل في قرار الخوصصة كمعيار لتصنيفها ودراستها.
ونقوم في هذا الصدد بدراسة هذه الهياكل من خلال تصنيفها من حيث اتخاذ قرار الخوصصة في مطلب أول، ثم من حيث تنفيذ هذا القرار في مطلب ثان.

المطلب الأول : من حيث اتخاذ قرار الخوصصة

يتضمن الباب الأول من الأمر 22/95 المؤرخ في 26أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، الأحكام العامة التي تحدد الخطوط العريضة لعمليات الخوصصة.

وتنص المادة الخامسة من هذا الباب تحديداً؛ أن إعداد قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه، وكيفيات تطبيق ذلك تطبيقاً لبرنامج الخوصصة؛ يخضع لاختصاصات الحكومة ومسئوليتها، ويحدد بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة.

كما تنص المادة الثامنة على تعيين الحكومة للهيئة المكلفة بالخوصصة عند الحاجة، وتكليفها بالتشاور مع وزارات القطاعات المعنية بتنفيذ برنامج الخوصصة الذي صادقت عليه الحكومة، وكلفتها المادة التاسعة بإجراء اقتراحات على الحكومة حول كيفيات عملية الخوصصة.

يتبين من تحليل هذه المواد خصوصاً المادة الخامسة السابقة الذكر، أن عملية اتخاذ القرار بشأن تنفيذ برنامج الخوصصة هي من اختصاص الحكومة ومسؤولياتها، ولكن ذلك لا يتأتى إلا بعد اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة.
فعملية اتخاذ القرار بشأن خوصصة المؤسسات العمومية تتطلب تدخل هيكلين هما على التوالي الحكومة (فرع أول)، والهيئة المكلفة بالخوصصة (فرع ثان).

الفرع الأول : الحكومة

هي الجهاز التنفيذي الذي يشكل إلى جانب رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية كما يحددها الدستور، وتضطلع الحكومة بصلاحية تنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، ولا يخرج دورها في نطاق هذا الأمر على الصلاحيات الدستورية المخولة لها، إذ أن المشرع أحال في العديد من أحكام هذا الأمر إلى النصوص التطبيقية للتمكين من تطبيق هذا الأمر.

إلا أنه وفي نفس الوقت خول الحكومة صلاحيات واسعة في مجال إعداد سياسة الخوصصة وتقريرها ومتابعة تنفيذها.

لقد تمت الإشارة إلى الحكومة في المادة الخامسة، المادة الثامنة، المادة التاسعة، المادة الثالثة عشر، المادة الرابعة عشر، المادة الخامسة عشر، المادة العشرون، والمادة الواحدة والعشرون الملغاة بالمادة السادسة من الأمر المعدل والمتمم 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 للأمر 22/95، المادة الثانية والثلاثون، المادة الثالثة والثلاثون، والمادة الأربعون.

أمام هذا التواجد المكثف للحكومة ضمن أحكام هذا الأمر، فإنه لا يسعنا إلا أن نتساءل عن الكيفية التي تتدخل بها الحكومة لاتخاذ قرار الخوصصة، فهل يتخذ هذا القرار رئيس الحكومة لوحده بموجب مرسوم تنفيذي ؟ أم هل هو مجبر لاتخاذه في إطار مجلس الحكومة؟ وهل يمكنه تفويض ذلك إلى أحد أعضاء الحكومة كوزير الاقتصاد ووزير المالية مثلا؟

إن طرح هذا التساؤل يزداد إلحاحا بالنظر إلى إنشاء حقيبة وزارية جديدة هي وزارة المساهمة وتنسيق الاصلاحات، بموجب المرسوم الرئاسي 2000/257 المؤرخ في 26 أوت 2000 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، خصوصا بعد تحديد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الاصلاحات بموجب المرسوم التنفيذي 322/2000 المؤرخ في

25 أكتوبر 2000 الذي منح هذا الأخير أوسع الصلاحيات في مجال إعداد واقتراح ومتابعة تنفيذ وتقييم الخوصصة.

فأهمية التساؤل تكمن أساسا في تحديد طبيعة القرار الذي يتضمن عملية الخوصصة؛ فالقرار بصفته أهم وسيلة قانونية من وسائل تنفيذ عملية الخوصصة وتجسيدها، تبدو طبيعته القانونية غامضة، فهل سيتخذه في النهاية رئيس الحكومة ويكون بالتالي في شكل مرسوم تنفيذي، أم سيكون اتخاذه من صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات ويأخذ شكل القرار الإداري؟

الهدف من هذه التساؤلات جوهري؛ لأن تحديد طبيعة القرار ينجم عنها امكانية اخضاعه لرقابة القضاء أم عدم امكانية ذلك، وهو ما يشكل في النهاية غموضا بشأن أحد أكبر الضمانات التي يتطلبها جلب الاستثمار الأجنبي في إطار عملية الخوصصة[1] باعتبارها فرصة ذهبية لذلك لعدم وضوح توافر أكبر الضمانات على مبدأ التراهة والشفافية وهو الرقابة القضائية.

الفرع الثاني : الهيئة المكلفة بالخوصصة

نصت المادة الثامنة من الباب الثاني من الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية في فقرتها الأولى على ما يلي :

"تعين الحكومة أو تحدث عند الحاجة الهيئة المكلفة بالخوصصة". ونصت قبل ذلك المادة الخامسة من نفس الأمر "طبقا لبرنامج الخوصصة يخضع إعداد قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه، وكذا كيفيات تطبيقه إلى

---

[1] شمام عبد الوهاب، "دراسة حول الخوصصة والتحولات الهيكلية للاقتصاد الجزائري"، مجلة العلوم الانسانية قسنطينة، العدد 08، 1997، ص 188-204، ص192.

اختصاصات الحكومة ومسؤولياتها، ويحدد بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بالخوصصة".

يبدو التناقض بين أحكام المادتين المذكورتين صارخاً؛ ففي حين تنص المادة الثامنة على تعيين الهيئة عند الحاجة وهو ما يفهم منه أن إنشاء الهيئة أمر اختياري متروك للحكومة، فإن أسلوب المادة الخامسة لا يدع مجالاً للشك بأن إعداد قائمة المؤسسات القابلة للخوصصة الذي يرجع إلى الحكومة لا يكون إلا باقتراح من الهيئة المكلفة بالخوصصة؛ وهو ما يفهم منه أن وجود الهيئة أمر ضروري وليس أمر اختياري.

وعلى العموم فإن الحكومة أقدمت فعلاً على تعيين هذه الهيئة بموجب المرسوم التنفيذي 106/96 الصادر في 11 مارس 96؛ الذي أسند صلاحياتها إلى مندوب الإصلاح الاقتصادي، وهي الهيئة التي يعود إنشاؤها إلى عشر سنوات مضت.

يلاحظ أن الهيئة المكلفة بالخوصصة هي هيكل أساسي في نظام تسيير عملية الخوصصة، إلا أن الغريب في الأمر هو كونه هيكلاً مجهولاً على عكس جميع الهياكل الأخرى.

قد يتعلق الأمر بحساسية المهام المسندة إليه وهذا ما سنراه في المبحث الثاني، غير أن الأكيد هو أن هذه الطريقة المبتدعة كان لها أحسن الأثر في مجال تسيير برنامج الخوصصة الذي يتطلب المرونة ويتميز بسرعة التغيرات، ولقد وفرت هذه الطريقة على المشرع عناء تعديل الأمر في حالة تغيير الهيئة إن تطلب الأمر ذلك، وهو الشيء الذي حصل فعلاً.

إذ قامت الحكومة بموجب المرسوم التنفيذي 194/98 الصادر في 7 جوان 98 المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة، بإلغاء المرسوم التنفيذي السابق الذي أسند مهام هذه الهيئة إلى مندوب الإصلاح الاقتصادي، وقام بإسناد ذلك إلى هيكل

جديد أنشأه الأمر 25/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 95 المتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة؛ وهو المجلس الوطني لمساهمات الدولة.

هذا المجلس المشكل من رئيس الحكومة رئيسا له، وأعضاء من الحكومة أعضاء ، زوده المشرع بكتابة تقنية دائمة موضوعة تحت سلطة مندوب مساهمات الدولة، بموجب المرسوم التنفيذي 96/349 الصادر في 14 أكتوبر 96 تطبيقا لأحكام المادة السابعة عشر من الأمر 25/95 السالف الذكر.

الملاحظ أن المجلس الوطني لمساهمات الدولة باعتباره الهيئة المكلفة بالخوصصة، يذوب عضويا في الحكومة التي هي هيكل من هياكل الخوصصة؛ فرئيس المجلس الوطني لمساهمات الدولة هو رئيس الحكومة، وأعضاء المجلس الوطني لمساهمات الدولة هم وزراء من الحكومة؛ فيثور التساؤل عن جدوى هذا التداخل المقصود، وقد يكون الجواب هو إرادة التمييز بين تصرف الحكومة بصفته تصرفا سياسيا، وتصرف المجلس بصفته تصرفا إداريا وتنظيميا، وما يترتب عن هذا التميز من آثار قانونية في مستويات عديدة.

المطلب الثاني : من حيث تنفيذ قرار الخوصصة

نصت المادتان الحادية عشر، والثانية عشـــر من الأمـــر 22/95 المـؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، على إنشاء وتنظيم مجلس الخوصصة الذي خولت له المادة الثالثة عشر مهمة تنفيذ برنامج الخوصصة طبقا للتشريع والتنظيـم المعمول بهما وأحكام هذا الأمر.

كما نصت المادة الثامنة والثلاثون على تأسيس لجنة لمراقبة عملية الخوصصـــــة، حددت المادة الثالثة والأربعون مهمتها بالمصادقة على تقرير التقويم الذي يعده المجلـــس وفارق السعر المقرر، إجراءات التنازل وكيفياته المتوخاة.

يتبين جليا من هذه المواد أن عملية تنفيذ القرار المتخـــذ في إطـــار عمليـــة الخوصصة، قد وزعها المشرع بين هيكلين وضعهما لهـــذا الغـــرض وهمـــا : مجلـــس الخوصصة ولجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

سنتطرق في الفرع الأول إلى الهيكل الأول وهو مجلس الخوصصة، ثم نتنـــاول في الفرع الثاني الهيكل الآخر وهو لجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

الفرع الأول : مجلس الخوصصة

تم التنصيب الرسمي لمجلس الخوصصة بتاريخ 21 سبتمبر 1996، أي بعد أكثـــر من سنة من صدور الأمر الذي أنشأه[1].

ولقد وضعته المادة الحادية عشر من الأمر 22/95 المـــؤرخ في 26 أوت 1995 كآلية لدى الهيئة المكلفة بالخوصصة.

---

[1] مجلس الخوصصة، مرجع سابـــق.

حددت المادة الثانية عشر تشكيلته من سبعة أعضاء إلى تسعة أعضاء من بينهم الرئيس، يختارون بحكم كفاءاهم الخاصة في ميادين التسيير الاقتصادي والقانوني والتكنولوجي، وفي أي ميدان آخر يتصل باختصاصات المجلس، يعينون بمرسوم تنفيذي لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد، يتم التجديد في حدود ثلثي الأعضاء وتنهى وظائفهم حسب الأشكال نفسها.

نصت الفقرة الثالثة من هذه المادة على تزويد المجلس بوسائل بشرية ومادية للقيام بالمهام الموكولة إليه.

إلا أن واقع الأمر غير ذلك، فإلى غاية مارس 1999، كشف تقرير غير منشور أصدره المجلس، أن عدد الإطارات به إثنا عشر فردا، وضع تحت تصرفه خمسة عشر مكتبا لا تتجاوز مساحة كل واحد 09م^2، ألحق به ثلاثون موظفا وهو ما يشكل تقريبا عشر الامكانيات الممنوحة للشركات القابضة [(1)].

ونصت الفقرة الأخيرة من المادة أن تحديد كيفيات تنظيم المجلس وسيره وكذا القانون الأساسي لأعضائه، ونظام تعويضاهم يكون بموجب نص تنظيمي، وقد صدر هذا النص في 11 مارس 96 بموجب المرسوم التنفيذي 96/104.

ورغم تنصيبه الرسمي في 21 سبتمبر 96 كما رأينا، فإن مجلس الخوصصة قد تم تجميد نشاطه مباشرة بعد ذلك إلى غاية سبتمبر 1998 من طرف رئيس الحكومة لأسباب يجهلها أعضاء المجلس أنفسهم [(2)].

إضافة إلى هذا الهيكل الذي أتى به الأمر 22/95 المتعلق بالخوصصة، فقد أنشأ المشرع هيكلا آخر؛ خول له صلاحية خوصصة المؤسسات العمومية، ولكن ضمن إطار قانون آخر هو الأمر 25/95 الصادر في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس

---

(1) مجلس الخوصصة، مرجع سابق.

(2) نفس المرجع.

الأموال التجارية المملوكة للدولة؛ هو الشركات القابضة العمومية، جاءت بها المـــادة السابعة والتاسعة من الأمر المذكور.

لقد تم إنشاء الشركات القابضة العمومية تعويضا لصناديق المساهمة؛ وتتجلى مهمتـــها الرئيسية في تسيير وإدارة الأموال التجارية للدولة، خولت لها كل عناصر حق الملكيـــة على أسهم ومساهمات وكل القيم المملوكة للدولة.

وتتشكل في صورة شركة أسهم منشأة بعقد توثيقي رأس مالها مملوك كلية للدولـــة، أصول الشركات القابضة مشكلة أساسا من قيم منقولة، ومهمتها الأولى هي رفـــع مردودية حافظة الأسهم والمساهمات والقيم المنقولة الأخرى التي تسيرها، وتفعيـــل مختلف المجموعات الصناعية والتجارية والمالية التي تراقبها.

تسير الشركات القابضة بمجلس مديرين، أو مدير عام وحيد موضوع تحت رقابـــة مجلس المراقبة، أعضاء مجلس المديرين وأعضاء مجلس المراقبة تعينهم الجمعية العامة لمـــدة ستة سنوات قابلة للتجديد.

أما مهام الجمعية العامة للشركة القابضة، فيقوم بها ممثلون مفوضون قانونا من المجلـــس الوطني لمساهمات الدولة.

أما على مستوى الجماعات المحلية وهي البلدية والولايـــة؛ فلقـــد أخضعـــت خوصصة المؤسسات العمومية المحلية إلى خمس شركات قابضة جهوية، أســـندت لهـــا نفس مهام الشركات القابضة العمومية، ولكن على المستوى المحلي، وذلك بموجـــب تعليمة رئيس الحكومة رقم 02 المؤرخة في 15 سبتمبر 97 المتعلقة بالتنـــازل لصـــالح الأجراء عن أصول المؤسسات العمومية غير المستقلة المنحلة.

والتعليمة رقم 03 الصادرة عن رئيس الحكومة في 02 ماي 98 المتعلقة بالتنازل لصـــالح الأجراء عن المؤسسات العمومية المنحلة.

وبغرض خوصصة النشاطات المحلية تجارية كانت أو صناعيـــة أو تقليديـــة أو مؤسسات عمومية محلية بدون شخصية قانونية، فقـــد أنشـــأت التعليمـــة 95/1380

الصادرة في 20 نوفمبر 95 عن وزير الداخلية بموجب الصلاحيات التي يخولها إياه قانونا البلدية والولاية، لجانا محلية للخوصصة برئاسة الولاة للقيام بهذه العملية.

الفرع الثاني : لجنة مراقبة عمليات الخوصصة

أسست المادة الثامنة والثلاثون من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95 هيئة للرقابة هي لجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

تتكون هذه اللجنة من قاض يقترحه وزير العدل من بين القضاة المتخصصين في ميدان قانون الأعمال رئيسا للجنة، إضافة إلى أربعة أعضاء آخرين هم ممثل عن المفتيشية العامة للمالية يقترحه الوزير المكلف بالمالية، ممثل عن الخزينة يقترحه الوزير المكلف بالخزينة، ممثل عن نقابة الأجراء الأكثر تمثيلا، ممثل عن وزير القطاع المعني.

تنص المادة التاسعة والثلاثون على ضرورة تأدية اليمين القانونية، كما نصت الفقرة الرابعة من المادة الأربعين على تزويد اللجنة بكافة الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتأدية مهامها.

ونصت المادة الواحدة والأربعون على ضرورة إجتماع اللجنة بقوة القانون بمجرد تسلمها ملف الخوصصة، وعلى إمكانية اجتماعها بناء على استدعاء من رئيسها كلما دعت الحاجة.

نصت المادتان خمسون وواحد وخمسون على حالات التنافي بين عضوية العضو في اللجنة، وبين العضوية في إدارة المؤسسات العمومية طوال مدة العضوية، ويمتد التنافي إلى شركاء هؤلاء الأعضاء.

أما المادة الواحدة وخمسون فقد منعت على أعضاء اللجنة أو شركائهم أن يشتروا أي أسهم أو أصول أو قيم من الشركات القابلة للخوصصة طوال مدة وظائفهم، وخلال السنوات الثالثة التي تتبع انتهاءها، كما ألزمت هؤلاء الأشخاص بالالتزام بالسر المهني.

أحالت المادة الثامنة والثلاثون من الأمر تحديد كيفيات تنظيم وسـير اللجنـة وتعيين أعضائها، وقانونهم الأساسي ونظام تعويضاتهم إلى التنظيـم، فصـدر بذلـك المرسوم التنفيذي رقم 105/96 الصادر في 11 مارس 96 تنفيذا لذلك.

أما على المستوى المحلي فقد أنشأت التعليمـة 95/1380 الصـادرة في 20 نوفمبر 95 عن وزير الداخلية هيئة للرقابة يرأسها قاض هي اللجنة المحلية للتحقـق والمراقبـة.

يلاحظ على لجنة مراقبة عمليات الخوصصة التي أنشأها قانون الخوصصـة؛ الطابع الغالب لعضوية ممثلي الحكومة بإستثناء الرئيس الذي ينتمي إلى سلك القضـاء، وممثل العمال، فإن كل الأعضاء الآخرين يمثلون وزراء من الحكومة.

والتساؤل الذي يثور في هذا المجال يتعلق أساسا بما مدى استقلالية اللجنة الـتي تتطلبها المهام المنوطة بها التي سنتعرض لها فيما بعد؟

المبحث الثاني : توزيع الصلاحيات

القاعدة الذهبية التي كان على المشرع العمل بها؛ تجنب تخويل عدة هياكل بمهام متنافسة تحت طائلة الوصول إلى تبني سياسات أو مقاربات متناقضة، أو الخلوص إلى مساومات بيروقراطية لا متناهية، أو صراعات على السلطة تحدث حتما أضرارا فادحة بمصداقية برنامج الخوصصة [1]. فتوزيع الصلاحيات ينبغي تحديده بدقة في الإطار القانوني الساري به العمل.

سنرى من خلال هذا المبحث، إن كانت النصوص المتبناة في إطار في إطار الخوصصة، قد حلت إشكالية تحديد من يملك سلطة :

- طلب القيام بعملية خوصصة.
- إعداد الصفقة.
- تنظيم اختيار المتملكين.
- ترخيص إبرام العملية.
- إمضاء العقود النهائية.
- تنفيذ اتفاقيات الخوصصة والسهر على حسن تنفيذها.

ففي الجزائر هناك نصان قانونيان (الأمر المتعلق بالخوصصة والأمر المتعلق برؤوس الأموال التجارية للدولة) يمكنهما أن ينتجا عملية خوصصة، بدون أن تتحدد مجالات الاختصاص والتدخل بدقة.

سنتناول في المطلب الأول دراسة صلاحية سلطة القرار، وفي المطلب الثاني نتطرق إلى صلاحية التقويم والمراقبة.

---

(1) زرهوني حبيب، "منظومة الوسائل القانونية للخوصصة في الجزائر"، الملتقى الجزائري المجري حول الخوصصة، 07-08 مارس 1999.

المطلب الأول : سلطة اتخاذ القرار

لقد حصر المشرع الجزائري المؤسسات المعنية بعملية الخوصصة، بكونها المؤسسات التابعة إلى القطاعات التنافسية المذكورة في المادة الثانية من الأمر 22/95، إلا أن صلاحية تحديد من هي المؤسسات التي ستشملها الخوصصة في إطار القطاعات المنصوص عليها في المادة الثانية، قد خولته المادة الخامسة من الأمر المذكور "لاختصاصات الحكومة ومسؤولياتها"؛ ويحدد إعداد القائمة بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة.

تخول هذه المادة صراحة للحكومة سلطة تحديد المؤسسات المعنية بالخوصصة، إلا أنها تقيد ذلك بضرورة اتخاذ القرار بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة.

وجود هذين المستويين في إطار سلطة اتخاذ القرار؛ يفرض علينا تحديد مجال تدخل الحكومة في الفرع الأول، ومجال تدخل الهيئة المكلفة بالخوصصة في الفرع الثاني.

الفرع الأول : مجال تدخل الحكومة.

فوضت المادة الخامسة المذكورة أعلاه كما رأينا، الحكومة باعتبارها هيكلا فعالا من هياكل الخوصصة سلطة تحديد المؤسسات المعنية بقرار الخوصصة، بجعلها ذلك من مسؤوليات واختصاصات الحكومة.

من المفيد أن نتساءل في هذا الصدد عن المعنى الذي قصده المشرع باستعماله لمصطلحين مترادفين هما: "اختصاصات، ومسؤوليات " فهل ذلك لتأكيد أن الحكومة تتمتع لوحدها بسلطة إتخاذ القرار[1]؟

تدعم هذا التفسير أحكام أخرى من الأمر التي تؤكد الدور الفعال للحكومة في مسار الخوصصة.

فهي التي تعين الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة، وتتبنى برنامج الخوصصة، وتعرض عليها الهيئة لاتخاذ القرار إجراءات تحويل الملكية أو خوصصة التسيير، كما تضمنته المادة الثامنة من الأمر.

تقرر في تقرير التقويم، وحدود الأسعار المحالة إليها من الهيئة، طبقا لأحكام المادة الرابعة عشر.

تقرر اللجوء إلى إجراء التراضي بناء على تقرير مفصل من الهيئة طبقا لأحكام المادة الخامسة عشر، تحدد المالكين المحتملين طبقا لأحكام المادة الثانية والثلاثين.

والشيء الذي يمكن ملاحظته على هذه الصلاحيات؛ أن أغلبيتها لم يتم النص عليه مباشرة في الأمر، إنما قررت بطريقة غير مباشرة عند تناول الأحكام المتعلقة بصلاحيات الهياكل الأخرى.

هذا التدخل المتكرر للحكومة في مسار الخوصصة، يوضح المجال الواسع الممنوح لها من طرف المشرع في إطار اتخاذ قرار الخوصصة. إلا أن هذا التدخل يبدو لنا غير ملائم وعديم الجدوى، بالنظر إلى نص القانون على إحداث هيئة مكلفة بالخوصصة من طرف الحكومة؛ فكان من الأسلم أن تقوم هذه الهيئة مقام الحكومة في إطار عملية الخوصصة لا سيما وأنها انعكاس لهذه الأخيرة.

---

[1] زرهوني حبيب، مرجع سابق.

ومع إصدار المرسوم التنفيذي 322/2000 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 المحدد لصلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، فإن الأمر بشأن اتخاذ قرار الخوصصة ساده غموض كبير.

إذ نصت أحكام هذا المرسوم على تخويل الوزير المعني صلاحيات واسعة في مجال إعداد وتقييم ومتابعة تنفيذ عمليات الخوصصة؛ خصوصا بعرض مشروع برنامج الخوصصة على الحكومة للمصادقة عليه، وتولي متابعته بعد ذلك، واقتراح ووضع جميع الإجراءات والآليات الملائمة؛ الكفيلة لضمان الشفافية في إطار عملية الخوصصة.

إضافة إلى تنسيق النشاطات المترتبة بتحضير برنامج الخوصصة (المادة الرابعة).

يكاد هذا المرسوم أن ينيط وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات بحصة الأسد في مجال اتخاذ قرار الخوصصة؛ ويبقى التساؤل المطروح عن الدور الذي بقي لرئيس الحكومة وأعضاء الحكومة الآخرين في مجال سلطة اتخاذ قرار الخوصصة.

الفرع الثاني : مجال تدخل الهيئة المكلفة بالخوصصة

لقد بينت المادة الخامسة من الأمر 22/95 بطريقة واضحة، أنه لا يمكن للحكومة اتخاذ قرار الخوصصة إلا بإقتراح من الهيئة المكلفة بالخوصصة .

يتضح بذلك الدور المحوري للهيئة في مجال اتخاذ القرار، من حيث كونها سلطة اقتراح لا يمكن تجنبها.

وبعد صدور الأمر المنظم لتسيير رؤوس الأموال التجارية المملوكة للدولة، فقد أسندت مهام هذه الهيئة تطبيقا لأحكام المادة الثامنة من الأمر المذكور، إلى المجلس الوطني لمساهمات الدولة، كما رأينا في المبحث السابق.

ويمكننا تناول الصلاحيات المخولة للهيئة بموجب الأمر المذكور كما يلي :

المواد الثامنة والخامسة عشر والمادة الثانية والثلاثون تجعل من الهيئة حلقة وصل بين مجلس الخوصصة من جهة، والحكومة من جهة أخرى.

وهكذا تحيل الهيئة للحكومة لإتخاذ قرار إجراءات وكيفيات تنظيم نقل الملكية باقتراح من المجلس، أو اللجوء إلى عقد التراضي بعد تقرير مفصل .

تتعلق الصلاحيات الأهم طبقاً للمادة الخامسة من الأمر، بالاقتراحات التي تعدها وتقدمها للحكومة فيما يتعلق بقائمة المؤسسات المعروضة للخوصصة، وكيفيات وإجراءات تنفيذ ذلك.

إلا أنه ورغم أهمية دور الهيئة في عملية اتخاذ القرار بصفتها سلطة إعداد واقتراح، فإن المتمعن في الأمر المذكور يلاحظ إرادة المشرع جعلها قناة إتصال[1] بين الحكومة ومجلس الخوصصة؛ هذا المجلس الذي سنتناول صلاحياته فيما بعد، نلاحظ أن هناك تداخلاً بين الإطار الممنوح له، وصلاحية الهيئة في عملية التنفيذ.

فالمادتان الواحدة والعشرون والثانية والعشرون من الأمر تحملان في طياتهما تضارباً كبيراً حول الجهة التي تتلقى منها المؤسسات المعروضة للخوصصة التوجيهات: هل هي الهيئة كما تنص المادة الواحدة والعشرون، أو المجلس كما نصت المادة الثانية والعشرون؟

هذا التضارب استدركه الأمر 12/97 الصادر في 19 مارس 97 المعدل والمتمم للأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية، في مادته السادسة التي ألغت صراحة أحكام المادة الواحدة والعشرين من الأمر السابق.

---

[1] عبد العظيم ليلى، مرجع سابق، ص150.

المطلب الثاني : صلاحية التقويم والمراقبة

رأينا في المبحث الأول أن مجلس الخوصصة ولجنة مراقبة عمليات الخوصصة هما هيئتان حاسمتان في تنفيذ عملية الخوصصة. فبعد اتخاذ قرار الخوصصة بتضافر تدخل كل من الحكومة والهيئة المكلفة بالخوصصة، يتم مباشرة عملية التنفيذ التي هي نتاج عمل تقني يقوم به مجلس الخوصصة والمتمثل في تقويم المؤسسات العمومية، وعمل رقابي تقوم به لجنة مراقبة عملية الخوصصة؛ يتمثل في المصادقة على تقرير التقويم الذي يعده المجلس.

سنتناول بالدراسة عملية التقويم باعتبارها أهم صلاحيات مجلس الخوصصة (فرع أول)، ثم عملية المراقبة باعتبارها معيارا لضمان مصداقية الخوصصة (فرع ثان).

الفرع الأول : عملية تقويم المؤسسات العمومية

إضافة إلى صلاحيات أخرى خوله إياها الأمر المتعلق بالخوصصة وهي :

- اقتراح الإجراءات العملية للتنازل.
- دراسة واقتناء العروض.
- إشهار العمليات وتعيين فريق للمفاوضة.

فإن المجلس بإعتباره هيكلا قاعديا للبناء المؤسساتي من حيث أنه يجسد تنفيذ برنامج الخوصصة، فإنه هو المكلف بعملية جد هامة لا يمكن أن نتصور مسار الخوصصة بدونها؛ وهي عملية تقويم المؤسسة وتحديد قيمتها التجارية الحقيقية.

لا يخفى على أحد الضجة التي تثار كلما تعلق الأمر بتنازل الدولة عن جزء من القطاع العام، إذ غالبا ما توصف هذه العملية سياسيا بتبديد المال العام[1] الذي هو ملك لكافة أفراد الشعب ولا يجب المساس به.

فعملية التقويم هي العملية الحسابية والمالية التي تخضع لها المؤسسة عن طريق إتباع مناهج مالية واقتصادية موضوعية؛ تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل مؤسسة وقيمة أصولها، وقيمتها الجوهرية، والأرباح المحققة، وقيمة الأسهم في البورصة، ووجود فروع لها وآفاق مستقبل نشاطها[2].

فقبل الشروع في هذه العملية ينبغي التعرف على المؤسسة، بإجراء فحوص عامة اجتماعية وصناعية وقانونية ومالية، إضافة إلى فحوص حسابية ومالية بإصلاح الحسابات، وتكييف محاسبة المؤسسات المعروضة للخوصصة مع المعايير الحسابية المتعارف عليها عالميا، التي تسمح بإدخال المؤسسة إلى البورصة، وتسمح مرورها السهل والسريع إلى أيدي المستثمرين المحتملين.

جميع المناهج المتبعة في هذا الإطار ترتكز على قيمة الذمة المالية للمؤسسة، وطاقة فوائدها وآفاق نشاطها [3].

وعموما فإن المشاكل التي تطرحها هذه العملية يمكن حصرها في اثنين :

الأول؛ يتعلق بتحديد القيمة لوجود فرق بين التقويم الذي هو مجرد رأي، ثم التنازل الذي هو واقع يحدده السوق.

الثاني؛ يرجع لوجود عدة مناهج للتقويم لا تخرج بالضرورة بقيمة واحدة لنفس المؤسسة.

---

[1] الصندوق الفرنسي للتنمية، الخوصصة والتنمية، (باريس: الوثائق الفرنسية، 1987)، ص92.

[2] دي بيلوجان، دليل الخوصصة، (باريس: منشورات ألبان ميشال، 1987)، ص87.

[3] منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، التقويم والخوصصة، (باريس: OCDE، 1993)، ص98-99.

ومهما يكن المنهج المتبع في التقويم ودرجة دقته، فإنه لا يعد وأن يكون وسيلة وقـاعدة للتفاوض بين الدولة وبين مختلف قطاعات المالكين المحتملين.

لا يخفى في النهاية الدور الحاسم لمكاتب الخبراء المتخصصين الذيـــن لا يمكـــن تصور عمليات تقويم بدونهم.

لقد حمل المشرع هذه المسؤولية الحساسة والثقيلة لمجلس الخوصصة؛ فنصت المادة الثالثة عشر من الأمر أن مهمة المجلس هي تقدير أو تكليف مـــن يقـــدر قيمـــة المؤسســـة العمومية، أو أصولها المزمع التنازل عنها. وتم تفصيل هذه المهمة على مستوى المـــادة الرابعة عشر التي نصت على أن المجلس يقوم حضورياً عند الحاجة بتقويم المؤسســـات العمومية القابلة للخوصصة، هذه العملية تؤول إلى إعداد تقرير تقويم وتحديد للأسعار.

ورغم كون المجلس مشكلاً من كفاءات عالية المستوى في مختلـــف التخصصـــات، فـــإن الأمر منحه إمكانية الاستعانة بأي خبير تكون مساهمته ضرورية.

تجدر الإشارة أن المجلس هو الذي يقوم باختيار الخبراء الذي يعتمـــد عليـــهم دون أن تتدخل سلطة اتخاذ القرار في ذلك.

وعند إعداد تقرير التقويم وتحديد الأسعار فإن المجلس ينبغي أن يتحصل على الضـــوء الأخضر من هيئة الرقابة لإحالة الملف إلى سلطة اتخاذ القرار.

الفرع الثاني : عملية مراقبة خوصصة المؤسسات العمومية

تمثل وظيفة الرقابة عموماً أكبر الضمانات على مصداقيـــة ونزاهـــة وشـــفافية وعدالة كل الإجراءات التي يمكن أن تتخذها السلطة العامة.

وإذا كان الدستور قد خول القضاء سلطة الرقابة على مجمل أعمـــال الإدارة، فإن الواقع العملي أثبت أنه لا بد من إنشاء الرقابة في الميادين الحساسة الـــتي يتدخـــل المشرع عادة لتنظيمها.

ويجب أن تتمتع الهيئات المكلفة بالرقابة بالاستقلالية[1]؛ وهو الشيء الـــذي يضمـــن حيادها ونزاهتهما، كما تجري العادة على ترؤس أحد أعضاء السلك القضائي لهـــذه الهيئات لضمان تحلي أعمالها بروح العدالة والإنصاف، إضافة إلى ضرورة أداء أعضائها اليمين القانونية.

ويلاحظ أن لجنة مراقبة عملية الخوصصة المنشأة بموجب المادة الثامنة والثلاثـــين من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت المعدل والمتمم، أنها تستجيب لكل المعايير الـــتي تم النص عليها عدا معيار الاستقلالية الذي يفقد الكثير من طابعه بســـبب انتمـــاء أغلبيـــة أعضاء اللجنة إلى وصاية الحكومة كما رأينا في المبحث الأول.

لقد حددت المادة الأربعون من الأمر المذكور دور اللجنة في السهـــر علـــى اقتراح قواعد الشفافية والصدق في سير عمليات الخوصصة؛ فيتعلق الأمر إذن بمبـــادئ سامية، وغاية شريفة يريد المشرع إرساء قواعدها لضمان مصداقية عملية الخوصصة.

فما هي يا ترى الوسائل القانونية الممنوحة للجنة لتحقيق الدور المنوط بهـــا؟ وما مدى ضمان هذه الوسائل لتحقيق الهدف المنشود؟

الهدف المنشود واضح وقد أعطته المادة نطاقا واسعا، وهو السهر على احترام المبـــادئ المذكورة طيلة سير عملية الخوصصة.

لكن الوسيلة الممنوحة للجنة في هذا الإطار تبين محدوديتها في تحقيق الهدف، تتمثـــل هذه الوسيلة في مصادقة اللجنة على تقرير التقويم الذي يعده المجلس، وفارق الســـعر المقرر واجراءات التنازل، وكيفياته المتوخاة.

وقيدت المادة هذه الوسيلة بقيد زمني قصيرا جدا هو أجل شهر واحد، ابتـــداء مـــن تاريخ استلام الملف، وعند انقضاء الأجل تصبح المصادقة حاصلة.

هكذا أفرغت الوسيلة القانونية من محتواها؛ فكيف يمكن للجنة محدودة الوسائل الماديـــة والبشرية دراسة ملف تقني معقد، وأخذ قرار بشأنه خـــلال مـــدة شهـــر.

---

[1] زرهوني حبيب، مرجع سابق.

وإذا سلمنا جدلا بأن اللجنة تمكنت من عملية الدراسة خلال هذه المـــدة القياســية الممنوحة لها، وقررت رفض المصادقة. فما هو مصير التقرير المرفوض؟

تنص الفقرة الثالثة أنه في حالة رفض المصادقة، ترسل اللجنة تقريرا ظرفيـــا إلى الحكومة؛ يعني هذا بكل بساطة أن قرار اللجنة في إطار الرقابة عديم الأثــر، فإمـا أن تصادق في أجل شهر وإلا اعتبرت المصادقة حاصلة بقوة القانون، وإمــا أن ترفــض المصادقة ويرفع التقرير إلى الحكومة، وسكت الأمر عن الباقي.

خاتمة الباب الأول :

يندرج المفهوم العام لعملية الخوصصة كما أثبتنا سالفا، في سياق تحول عميق يهدف إلى تقليص حجم القطاع العام بدرجة تصبح معها الدولة غير معنية بالنشاط الاقتصادي، سوى ما تعلق منه بالقطاعات الاستراتيجية الحساسة، أو بدورها الطبيعي في التنظيم والرقابة [1].

وعلى العموم يمكن تفسير هذه العملية الكبرى بالأفكار التي بني عليها الاقتصاد الليبرالي كما نادى بها الفيلسوف "آدم سميث"، والتي مفادها تحرير السوق من كل تدخل للدولة لتحقيق الانتعاش الاقتصادي.
فالمسعى الذي انتهجته الجزائر غداة أحداث 5 أكتوبر 1988، رسميا يهدف إلى تطبيق هذه الأفكار والوصول إلى النتائج المتوخاة المتمثلة في تخليص الدولة من أعباء المهام الاقتصادية.

فإجراءات عملية الخوصصة بمفهومها العام انطلقت عبر عدة مراحل، لتصل إلى إقرار الخوصصة بمفهومها الضيق؛ المتمثلة في التنازل عن المؤسسات العمومية لصالح أشخاص القانون الخاص.

مرت هذه المراحل بتحضير مؤسسات القطاع العام عن طريق إعادة هيكلتها قانونيا ثم ماليا.

---

[1] سفاس، الخوصصة من أجل مجتمع فعال، ترجمة عن الإمريكية ميشال لوساتش، (مايان: مطبعة فلوش، دار النشر شتام هاوس للنشر، 1990)، ص243.

فلقد شهد النظام القانوني لهذه المؤسسات عدة تغيرات لتصل بها سنة 1988 إلى أهم تعديل وهو إقرار إخضاع هذه الأخيرة إلى قواعد القانون الخاص، عن طريق تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية؛ الذي يشكل بحق قطيعة كبرى مع النظام السابق.

تلى ذلك عملية تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى مؤسسات ضرورية وقابلة للانتعاش، ومؤسسات لا يمكن إنقاذها، وتزامن هذا التصنيف مع تبني القرار الجريء الثاني بإعلان إمكان إفلاس المؤسسات العمومية، وتسويتها بذلك مع مؤسسات القطاع الخاص نهائيا.

وتحت تأثير ضغوطات المؤسسات المالية الدولية شرعت السلطات العمومية في إرساء قواعد ليبرالية مهمة تقضي بحرية الدخول والخروج من وإلى السوق، وتبع ذلك تصفية العديد من المؤسسات المحتضرة، ومحاولة إنقاذ المؤسسات العمومية الأخرى عن طريق التطهير المالي وتبني برامج تقويم داخلي.

تزامنت آخر هذه الخطوات مع إصدار المشرع لقانون عام يقضي بإمكانية خوصصة المؤسسات العمومية التي سبق تحضيرها لهذا الإطار.

وتجلى حرص المشرع في إنجاح هذا المشروع الضخم في إنشاء عدة هيئات مكلفة بالخوصصة، وضعت تحت سلطة صاحب القرار المكلف صراحة من قبل المشرع ألا وهو الحكومة.

وحاول المشرع في هذا الإطار أن ينسق عمل هذه الهيئات بمحاولة توزيع الصلاحيات، إلا أننا لاحظنا كيف فشل في تجنب ثغرات تتمثل في تداخل الصلاحيات، وغموض مصير عمل بعضها، وعدم فعالية عمل جهاز الرقابة.

١

وقد كنا ننتظـــر بعد سنتين من إصدار هذا القانون أن يستوعب المشـــرع الـــدرس، ويحاول تدارك هذه النقائص بمناسبة تعديله لقانون الخوصصة سنة 97.

إلا أن هذا التعديل لم يمس إطلاقا بالبناء المؤسساتي، ولا بمحتوى الصلاحيـــــات أو توزيعها.

وإذا كنا قد استعرضنا كل الإجراءات التي اتخذها المشـــرع في إطـــار عمليـــة الخوصصة؛ ابتداء من إعادة هيكلة المؤسسات العمومية، وانتهاء بتقرير عملية التنـــازل عنها لصالح الخواص، عن طريق قانون يحدد سلطة اتخاذ قرار الخوصصـــة، والهيئـــات الملحقة بها؛ فإنه ينبغي علينا أن نتساءل كيف يمكن لهذه السلطة والهياكل الملحقة بهـــا أن تضع محل التنفيذ استراتيجية الخوصصة ؟ وهل أن تقنيات تنفيذها ســـتمكن مـــن تحقيق الأهداف المرجوة أمام عوارض لا يمكن تجاهلها ؟

الباب الثاني

تنفيــذ برنامــج الخوصصـــة

تتجسد عملية التنفيذ في إخراج القرار من الحيز النظري الذي يكون فيه عقب اتخاذه، ووضعه رهن التطبيق.

يتبادر إلى الذهن على هذا المستوى بالذات إشكالية الكيفية التي تتم بها عملية التنفيذ، والعوائق التي قد تحد دون تحقيق الأهداف المرجوة.

تكييف التقنيات الممكنة لتجنب العوائق القائمة، بغرض تحقيق الأهداف المنشودة أحد أهم الرهانات التي تواجهها عملية الخوصصة.

ومن هنا فإن المنظرين في هذا الإطار، اجتهدوا في إيجاد الكيفيات التي يمكن من خلالها تنفيذ عملية الخوصصة.

ورغم وجود اتجاهات عالمية محدودة في هذا الإطار، إلا أن عدد التقنيات الخاصة بكل بلد وبكل عملية يفوق بكثير ما يمكن أن يتصوره أي محلل؛ هذه الكثرة تحكمها الأهداف المسطرة، والوسائل المالية المتاحة، دون تناسي خصوصيات المؤسسة المعروضة للخوصصة، والمحيط الاقتصادي والقانوني للعملية. فالأهداف ليست بالضرورة متماثلة في كل البلدان، حتى وإن حاول البعض إبراز تجانسها نتيجة ضرورات العولمة والاقتصاد الحر [1].

---

[1] غراوي دريس وغيشي غزافي، استراتيجيات الخوصصة، (باريس: لامارتان، منشورات توبقال، 1995)، ص19.

فالقول بأن الهدف هو زيادة نجاعة المؤسسة وتطوير مردوديتـــها الاقتصاديـــة العامة، عن طريق تحسين شروط المنافسة، لا يعدو أن يكون تصريحاً مبدئيا.
يتعلق الأمر بخيار سياسي أو إيديولوجي؛ فكما رفعنا سابقاً شعار التخطيط والـــدور المركزي للدولة في المجال الاقتصادي كمحرك للاقتصاد، ها نحن نعود أدراجنا اليـــوم.
ينبغي أن يغوص المحلل وراء خلفيات التصريحات السياسية لالتماس الحقيقة الواقعية.

منظمة الأمن والتعاون في أروبا أحصت بالنسبة للبلدان المصنعة ما لا يقل عـــن أحد عشر هدفاً للخوصصة، من بينها ما يهم المؤسسات المؤممة دون غيرها مثلاً [1].
وهكذا فإن الهدف الرئيسي للخوصصة للبلدان ذات الاقتصاد المركز سابقاً، ليســت هي نفس الأهداف للبلدان المصنعة، أو البلدان النامية، وفي البلدان التي يمر اقتصادهـــا بالانتقال من الاقتصاد المخطط إلى الاقتصاد الحر؛ الهدف ليس في تحصين المنافسة وإنمـــا في إرساء قواعد اقتصاد السوق، فإذن يكون للخوصصة معنى آخر وهدف آخـــر أولي يسيطر على كل الأهداف الأخرى.

أما بالنسبة لوسائل الخوصصة ونعني بها خصوصاً المالية، فإنها تختلف بداهة بـــين مختلف البلدان.
فإذا كانت البلدان المصنعة تتوفر على رؤوس الأموال اللازمة والمستثمرين المســـتعدين لدخول السوق، إضافة إلى أدوات لتعبئة كل المعنيين، فإن الأمر يختلـــف بالنسبـــة للبلدان النامية التي لا تزال رؤوس الأموال والذهنيات متحفظة، وأين تنعــــدم أدوات التعبئـــة العامة.
أمام أهداف مختلفـــة، ووسائل متباينة، فإنه من غير المجدي تطبيـــق نفس التقنيـــات في مجال الخوصصة.

---

[1] المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية، مرجع سابق، ص468.

وبين المقاربة الشمولية للخوصصة التي تتبنى التقنية الكونية[1]، وبين التحليل الذي يناصر حالة بحالة؛ يمكننا إيجاد مقاربة وسطية تأخذ بعين الاعتبار الفروق الأساسية في الأهداف والوسائل، والتي تحاول إيجاد أحسن التقنيات التي يمكن أن تستجيب للأهداف والوسائل.

في هذه المقاربة يفرض التمييز بين البلدان المصنعة والبلدان النامية نفسه.

سنقوم في إطار هذا الباب، بدراسة كيفيات عمليات الخوصصة التي تبناها المشرع الجزائري بالتفصيل، بصفتها إحدى أهم الأدوات القانونية لتجسيد برنامج الخوصصة (الفصل الأول)

ثم نتناول بالتحليل مجمل العوارض التي تعيق مسار الخوصصة، وتحول دون تحقيق الأهداف المرجوة من وضع الوسائل القانونية حيز التطبيق (الفصل الثاني).

---

(1) المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية، مرجع سابق، ص 469.

بينت تجارب مختلف البلدان التي خاضت برامج للخوصصـــة مـــهما كـــانت إيديولوجياتها وأهدافها بأن القوانين المتبناة لهذا الغرض ينبغي أن تحدد بالدقة اللازمـــة والتفصيل الواضح الكيفيات المستعملة بغرض التنازل؛ وهكذا فإن التنازلات يمكـــن أن تحدث بناء على مجرد التراضي ببيع مباشر، كما يمكن أن تنتج عن بيع بالمزاد، كمـــا يمكنها أيضا أن تنفذ باللجوء إلى تقنيات السوق المالي [1].

وبغرض ضمان الشفافية الكاملة لعمليات الخوصصة، وضمان نزاهة وإنصـــاف المسار وإبعاده عن العشوائية، فإن تحديد المعايير الموضوعية الـــتي من شأنها تفســـير اللجوء إلى هذا الخيار دون ذلك، في مجال اختيار الكيفية أمر حاســـم في مصـــير العمليات.

ينبغي أن تراعي الكيفيات المتبناة على الخصوص معايير تقـــويم المؤسســـات العمومية، وتحديد المالكين المتمتعين بالامتياز، إضافة إلى ضبط شـــروط الدفـــع، دون إهمال الدفاع عن المصالح العليا للوطن.

يبدو أن المشرع الجزائري من خلال الأمـــر 22/95 المـــؤرخ في 26 أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 الصادر في 19 مارس 97 المتعلق بخوصصة المؤسســـات العمومية؛ قد تبنى معيارا وحيدا في اختيار أنجع الكيفيات لتنفيذ استراتيجية الخوصصـــة ألا وهو معيار البراغماتية[2]؛ يفسر هذا المعيار الجملة المتعددة الكيفيات التي وضعـــها

---

(1) منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص129.

(2) عبد العظيم ليلى، مرجع سابق، ص82.

المشرع في إطار الخوصصة بغرض تمكين أصحاب القرار من تبني الكيفية التي يروها أكثر ملائمة بسبب الحالة المعروضة.

وهكذا فإن المشرع الجزائري لم يهمل أيا من الكيفيات الكلاسيكية التي أنتجتها مختلف التجارب العالمية الكبرى في مجال الخوصصة؛ إذ ميزت المادة الأولى من الأمر المذكور في إطار الباب الأول المعنون "بأحكام عامة"، بين نوعين من أنواع الخوصصة وهما :
الخوصصة مع نقل الملكية، وخوصصة التسيير؛ وبينت بأن هذه الأخيرة ستتم ممارستها عن طريق صيغ تعاقدية سيتم تحديدها لاحقاً.

سنتبنى هذا المعيار لدراسة كيفيات عملية الخوصصة، فنتناول في المبحث الأول الخوصصة عن طريق نقل الملكية، ثم نتطرق في المبحث الثاني إلى خوصصة التسيير.

المبحث الأول : الخوصصة عن طريق نقل الملكية

تبدو الفائدة العملية من تقنية الخوصصة عن طريق نقل الملكية في توفير رؤوس أموال حية للدولة، إلا أن طرق تطبيقها تتطلب وجود هياكل قاعدية فعالة تفتقر إليها معظم البلدان النامية؛ وهي الهياكل البنكية والبورصة.

في بعض البلدان هذا النوع من الخوصصة قد يتحقق عن طريق تحويل الديون الذي يسمح من تخفيف وطأة المديونية على ميزانية الدولة.

يتعلق الأمر بالخوصصة عن طريق تحويل جزء من المديونية الخارجية إلى استثمار في رأس مال المؤسسات المخوصصة، مقابل سعر صرف مشجع لصالح الدائنين لإغرائهم بالعملية.

وعلى فرض وجود رؤوس أموال تمكن من تحقيق هذه الكيفية من كيفيات الخوصصة؛ فإن الشيء المؤسف بأنه رغم نجاحها، فلا يمكنها تشجيع المنافسة الداخلية، ولا الدولية، لأسباب تتعلق بوضعية البلدان النامية.

هذه البلدان لها قوانين استثمار جد جذابة؛ تشتمل على تنازلات للمستثمر تتعلق بإعفاءات ضريبية، وشروط تتضمن وضعية أفضلية شبه احتكارية في السوق الداخلي، إضافة إلى تقليص الواردات التي يمكن أن تكون منافسة، فالدولة تكبح جماح قانون السوق، وبالتالي فإننا لا نرى كيف لا يطلب مستثمرون جدد في إطار الخوصصة حماية من المنافسة.

فطرق الخوصصة عن طريق نقل الملكية هي طرق محدودة، سواء من حيث فتح شهية المستثمر الوطني والأجنبي، أو على مستوى الوسطاء الذين يمكنهم تعبئة الادخار

الوطني، فأكفأ الوسطاء لا يمكنهم في ظل هذه الظروف ضمان نتيجة توظيف أسهم المؤسسات المخوصصة [1].

سنرى في ختام هذا المبحث صحة هذا التحليل على التجربة الجزائرية، خصوصا وأن المشرع الجزائري راهن ضمن الأمر المتعلق بالخوصصة على خوصصة الملكية وأعطاها حصة الأسد من حيث الاهتمام، ومن حيث تعدد التقنيات لتجسيدها.

فضمن الباب الرابع المتعلق بكيفيات الخوصصة، ضمن المشرع التقنيات المتعلقة بالخوصصة عن طريق نقل الملكية في ثلاثة فصول من بين أربعة تشكل هذا الباب، وباستعراض مضمون هذه الفصول فإننا نلاحظ اهتمام المشرع بدور البورصة وتعويله عليها لتحقيق الجزء الأهم من هذه العملية.

لهذا السبب فإننا سنتناول التقنيات التي تبناها المشرع لتنفيذ خوصصة الملكية باعتبار البورصة معيارا للتفرقة.

سنتناول في المبحث الأول الخوصصة عن طريق السوق المالي، ثم نتطرق في المبحث الثاني إلى طرق الخوصصة خارج إطار السوق المالية.

---

[1] المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية، مرجع سابق، ص476-477.

المطلب الأول : الخوصصة عن طريق السوق الماليـــة

يمكن تصنيف أسواق العمليات المالية في عدة مجموعات طبقا لمعايـــير محـــددة، كمعيار أجل العمليات المالية مثلا، هناك صنفان :

- السوق النقدي الذي هو سوق رؤوس الأموال، والسندات قصيرة الأجـــــل (أقـــل من سنة).
- السوق المالي الذي هو سوق السندات، ورؤوس الأموال طويلة الأجل، ويقسم السوق المالي بدوره إلى قسمين :
  - السوق الأولي؛ أين تباع القيم المنقولة للمدة الأولى ويعبر عنـــه "بســـوق الورق الجديد".
  - السوق الثانوي؛ ويتم تبادل القيم المنقولة المتداولة سلفا ويعبر عنه "ســـوق الورق القديم"، أو ما يعرفه الجمهور تحت مصطلح البورصة [1].

إن مهمة هذا الجهاز بالنسبة للمستثمر والمؤسسة والاقتصاد الوطني، ترجـــع إلى طبيعة الوظائف المنوطة بها؛ فهي تضمن في نفس الوقت سيولة السندات وبالنتيجـــــة تعطي نفسا جديدا للاقتصاد الوطني.

فالسوق المالي يلعب دورا هاما في الحياة الاقتصادية للأمة، إذ يسمح بترقيــــة وتعبئـــة الادخار خصوصا الادخار المالي وتوجيهه إلى المشاريع الأكثر مردوديـــــة، إضافـــة إلى تحقيق حركية في الهياكل الصناعية عن طريق التمكين من حدوث عمليـــــات تركـــيز واتحاد وتغيير في مراقبة الشركات، وهي عمليات ضرورية لتحسين فعالية المؤسسات.

---

[1] جبار محفوظ، "دور السوق المالي في خوصصة المؤسسات العمومية"، الملتقى الوطني حول الخوصصة، معهد الاقتصاد الجمركي والضريـــبي بالقليعة، الأوراسي 28-29 ماي 1994، ص381-399، ص390.

تحقيق مستوى عال من السيولة بالنسبة لجميع الوسائل المالية وتحديد سعر صرفها بكل موضوعية [1].

لهذه المزايا فإن الدخول إلى البورصة يشكل أحسن طريقة لخوصصة المؤسسات العمومية، إلا أنه لتمكين المؤسسة من الدخول إلى البورصة لا بد لها من الاستجابة إلى مجموعة من الشروط؛ فيجب أن يتعلق الأمر بشركة أسهم توزع الأرباح، ولها نتائج إيجابية خلال ثلاث سنوات مالية.

تشكل البورصة أهم وسائل الخوصصة؛ لأنها تضمن شفافية وتنافسية وموضوعية تقويم المؤسسة المعروضة للخوصصة، وبالنتيجة فالثمن المحدد هو الأقرب إلى الواقع[2]، ويتعلق الأمر هنا بإحدى الصور للخوصصة عن طريق البورصة وهي: طريقة عرض الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في البورصة، أما الصورة الثانية فهي العرض العلني للبيع بسعر ثابت.

سنتناول بشيء من التفصيل تحليل المادة الخامسة والعشرين من الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 1995 التي نصت على كيفية التنازل عن طريق اللجوء إلى السوق المالية، إما بعرض بيع أسهم وقيم منقولة أخرى في بورصة القيم المنقولة (فرع أول)، وإما بعرض علني للبيع بسعر ثابت (فرع ثان).

---

[1] جبار محفوظ، نفس المرجع، ص391.

[2] غويا رضا، "كيفيات خوصصة المؤسسات العمومية: الأهداف والعوائق"، ملتقى تونس 16-17 ماي 1990: "إعادة هيكلة المؤسسات العمومية"، الطبعة تونس 91، ص51-62، ص52.

الفرع الأول : عرض بيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في بورصة القيم المنقولة

تتجسد هذه الصورة من صور الخوصصة عن طريق السوق المالي في اللجوء إلى إعلان رسمي لبيع أسهم المؤسسة المعنية، عن طريق إجراء مزايدة بسقف أدنى للأسعار محدد مسبقا.

ويقوم المتملكون المحتملون في تقديم عروضهم بالإعلان عن عدد الأسهم التي ينوون شرائها، والثمن الذي يقترحونه، شرط أن يكون هذا الثمن أكثر من السقف الأدنى للسعر المحدد.

وتقوم الجهات المعنية في الأخير بإعداد قائمة المكتتبين الذين رست عليهم المزايدة، والذين يكونون قد غطوا حجم الأسهم المعروضة للتنازل.

وتباع هذه الأخيرة حينئذ بأدنى سعر من أسعار القائمة [1]؛ هذا الإجراء الذي يتميز بكونه يترك للسوق حرية تحديد التنازل، إن كانت ميزته تحاشي تحديد سعر التنازل سلفا، وهو ما يشكل في العادة عملا معقدا وصعبا، إلا أن مساوئه جسدها فشل التجربة البريطانية في بداية الثمانينات التي استعملت هذه الطريقة، وتتمثل في خوف المستثمرين من الإقدام على اقتناء أسهم يجهلون سعرها، إضافة إلى تعقيد إجراءات العملية مما ثبط عزائم المدخرين الصغار.

لقد عدلت الحكومة البريطانية عن هذا الإجراء لصالح العرض العلني للبيع يسعر ثابت، الذي نجح في تحقيق ما عجز عنه الإجراء الأول، خصوصا فيما يتعلق بتشجيع الخوصصة الجماهيرية[2].

---

(1) راب لوسيان، تقنيات خوصصة المؤسسات العمومية، (باريس: المكتبة التقنية، 1986)، ص31.

(2) بروسار وبوردان، "الخوصصة في بريطانيا العظمى"، ملتقى آكس أون بروفانس، أكتوبر 88: "الخوصصة في أوربا"، منشورات CNRS باريس: ص107-118، ص112-113.

قد تشكل نتائج التجربة البريطانية في استعمال طريقة التنازل عن الأسهم والقيم المنقولة الأخرى عن طريقة البورصة، سبباً في تريث السلطة المكلفة بالخوصصة عن استعمال هذه الطريقة رغم نص المشرع عليها في المادة 25 من الأمر المذكور، ويمكننا تدعيم هذا المبرر، بكون المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة في حالة اقتصادية يرثى لها، مما يجعلها بعيدة عن الاستجابة للشروط التي يتطلبها الدخول في سوق القيم المنقولة.

الفرع الثاني : العرض العلني لبيع الأسهم بسعر ثابت

رأينا أن الدخول في البورصة عملية ثقيلة ومكلفة، فإذا كان التسجيل في البورصة يسمح للمؤسسة بزيادة رأس مالها وجمع رؤوس أموال جديدة، فمؤسسة ناجحة ولها رغبة في النمو لكنها لا ترغب في فتح رأس مالها ولا تريد التحالف مع شريك أجنبي، يمكن أن يفقدها استقلاليتها، فإنها عن طريق هذه الوسيلة يمكنها ضمان التحويل الضروري الدائم [1].

هذه المزايا هي التي جعلت المشرع يعتبر التنازل عن طريق البورصة أهم وسيلة لخوصصة المؤسسات العمومية.

ونص في المادة 25 على طريقة عرض الأسهم والقيم المنقولة في البورصة، وهي طريقة أثبتت مخاطرها وفشلها كما رأينا سابقاً، وعلى طريقة العرض العلني للبيع بسعر ثابت وهو ما يهمنا الآن.

يتم العرض العلني للبيع بسعر ثابت؛ بعرض المتنازل علنيا بيع أسهمه بسعر محدد، بعد موافقة سلطات البورصة.

نميز هنا بين حالتين حسب ما إذا كان السند المقترح للبيع مسجلاً، أو غير مسجل.

---

(1) بوسماح محمد، "التجربة الجزائرية في الخوصصة عن طريق السوق المالي"، ملتقى المعهد العالي للتسيير بعنابة 14-15 ديسمبر 1999: "الخوصصة وبورصة القيم"، ص1-10، ص3.

فبالنسبة للسندات المسجلة سلفاً ينص التنظيم العام للبورصة على إجراء عادي؛ بإدخال الكمية المعروضة للبيع إلى البورصة بين بائع وحيد وعدة مشترين، ففي هذه الحالة لا يمكننا الحديث عن عرض علني للبيع.

وإذا كان السند غير مسجل وهي وضعية مؤسسة صيدال؛ فإن العملية تصبح تقنية تسجيل أول في البورصة عن طريق علني للبيع؛ هذا الإجراء سيسمح بتحقيق عمليات خوصصة من جهة، وضمان التسجيل الضروري في البورصة لتداول السندات في السوق الثانوي من جهة أخرى [1].

تشكل مؤسسة صيدال نموذجاً أولياً لتطبيق هذا الإجراء، فلقد تقررت خوصصتها الجزئية بموجب قرار صادر في 18 جوان 1998 من طرف المجلس الوطني لمساهمات الدولة، في إطار الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 لاسيما المادتين 25 و26 منه.

وفي 22 جوان 1998 تبنت الجمعية العامة الاستثنائية لمؤسسة صيدال التوصية رقم 04 بناء على اقتراح مجلس الإدارة، والتي ترخص للشركة طرح جزء من رأس مالها للتداول في البورصة.

الأسهم المطروحة في شكل عرض علني للبيع هي أسهم عادية اسمية محررة بشكل كامل وغير مثقلة بأي إلتزام.

بالرجوع إلى أحكام الأمر المتعلق بالخوصصة فإن النظام العام لبورصة الجزائر حدد شكلين للعرض العلني للبيع هما:

العرض العلني للبيع بسعر ثابت؛ وهو الذي تضمنه الأمر المذكور، والبيع العلني بسعر أدنى أو ما يطلق عليه البيع بالمزاد.

---

[1] أحمد محمد محرز، الخصخصة، (القاهرة: النسر الذهبي للطباعة، 1995)، ص87-88.

يسمح العرض العلني للبيع بتطبيق نسبة تخفيض أو رفع للعرض، مستويات هاتين الآليتين يتضمنها العرض المقدم للجمهور بغرض تسيير الزيادة في الطلب، ومنح معاملة أفضلية على الكميات الأضعف.

إن إجراء العرض العلني للبيع؛ يسمح بتزويد السوق يوم الإدخال بكمية من السندات بسعر بيع ثابت [1].

شركة تسيير بورصة القيم المنقولة تقوم بإعلان في النشرة الرسمية للتسجيل، أسبوعين على الأقل قبل التاريخ المحدد للعرض العلني للبيع.

يتضمن هذا الإعلان هوية المتنازل، وعدد السندات المعروضة للبيع، والثمن المقترح، وأحيانا الكمية الدنيا للسندات التي يجب التنازل عنها فعلاً لإتمام العملية.

يتضح بأن العرض العلني للبيع، هو إجراء يتلاءم بشكل جيد مع السياق الاقتصادي والاجتماعي لبلدان أروبا الغربية المصنعة، ومع مستوى أسواقها المالية.

إن كل الشروط التي جعلت من هذا الإجراء نجاحاً باهراً في البلدان المصنعة، مازالت في طور التكوين في البلدان النامية التي انطلقت في برامج خوصصة سريعة ضرورية ولكن بوسائل محدودة [2].

غير أن النجاح الذي لقيته عملية إدخال مؤسسة صيدال في البورصة، كشفت عن وعي جماهيري بهذه العملية لم يكن متوقعاً، أثبته تدفق المدخرين الصغار على شراء الأسهم المعروضة بهذه الطريقة.

---

(1) بوسماح محمد، مرجع سابق، ص6-7.

(2) مومن درة، "الخوصصة والنجاعة" (رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة تونس III)، ص96-97، ص77.

المطلب الثاني : الخوصصة خارج إطار السوق المالية

كشف اللجوء إلى السوق المالية كوسيلة جذابة لإنجاز عمليات الخوصصة، بما يوفره من مزايا كبرى سبق التطرق إليها، عن تحديات كبرى في مجال التطبيق، نجمت خصوصاً عن صرامة المعايير التي تفرضها البورصة لتسجيل أسهم المؤسسات المعنية بالخوصصة، فهذه الأخيرة كما يعلم الجميع تعاني من إختلالات هيكلية وتنظيمية، وتسييرية ومالية، تجعلها بعيدة كل البعد عن تلبية شروط السوق المالية.

لهذه الأسباب تبنى المشرع ضمن الباب الرابع المتضمن كيفيات الخوصصة طرقاً أخرى متنوعة، كطريقة التنازل عن أسهم وأصول المؤسسات العمومية بمزايدة علنية المادة السابعة والعشرون، وعقد التراضي في المواد الواحدة والثلاثون، الثانية والثلاثون، الثالثة والثلاثون، إضافة إلى الخوصصة لصالح إجراء المؤسسات العمومية في المادتين السادسة والثلاثين، والسابعة والثلاثين من الباب الخامس.

سنتناول طريقة التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية في الفرع الأول، ثم نتناول عقد التراضي من أجل التنازل عن الأصول في الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث نتناول الخوصصة الجزئية أو الكلية لصالح الأجراء.

الفرع الأول : التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية

هو إجراء يعرفه التشريع الجزائري منذ الاستقلال، إذ ورثه عن القوانين الاستعمارية، واستعمله بالخصوص في ميدان الصفقات العمومية؛ والهدف من هذا الإجراء أولا هو ضمان مبدأ المساواة بين العارضين، إضافة إلى تطبيق أمثل لمبدأ الشفافية.

وما يميز هذا إجراء عن الإجراءات المزايدة في الصفقات العمومية، هو أن السعر ليس هو المعيار الوحيد لاختيار المتعاقد، إنما يهم الأمر معايير أخرى خصوصاً الخبرة والضمانات المقدمتين [1].

نصت المادة الواحدة والعشرون من الأمر المتعلق بالخوصصة أن طلب العروض يكون محدوداً أو مفتوحاً وطنيا أو/و دولياً، ويخضع الإشهار بالنسبة لهذا الإجراء لقواعد معينة.

أما بالنسبة للهيئة المكلفة بالإشهار، فالمشرع يذكر تارة المجلس طبقاً للمادة الثامنة عشر، وتارة أخرى الهيئة المكلفة بالخوصصة في المادة السابعة والعشرين.

ويعكس هذا مرة أخرى الغموض في توزيع الصلاحيات.

ينبغي أن يتضمن الإعلان المنشور وجوباً في جريدتين جهويتين وطنيتين أو/ ودوليتين، المعلومات الأساسية المتعلقة بأصول وأسهم المؤسسات القابلة للخوصصة. إضافة إلى الإعلان فإنه بإمكان العارضين المعنيين الإطلاع على مذكرة إعلامية بشأن الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسة والأسهم والأصول المعروضة للتنازل، ودفتر الشروط.

كما نص المشرع على أن عملية فتح الظروف تتم بطريقة شفافة وعلنية ضمن لجنة معينة لهذا الغرض يترأسها رئيس مجلس الخوصصة وتضم أحد أعضاء المجلس، وممثل وزير القطاع المعني، وممثلين عن لجنة مراقبة عملية الخوصصة .

ولقد حرص المشرع في المادة الثامنة والعشرين أن سعر البيع يجب أن يكون مساوياً على الأقل لسعر العرض، وهو ما يشكل حرصا من المشرع على الحفاظ على المال العام.

بالنسبة للجزائر فإن أولى عمليات الخوصصة التي انطلقت مباشرة بعد صدور المرسوم التنفيذي 195/98 المؤرخ في 07 جوان 98 المتضمن قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة، عمليات التنازل عن طريق المزايدة العلنية.

---

[1] راب لوسيان، مرجع سابق، ص33.

وهو ما يوضح أن هذه الطريقة لحد الساعة هي الطريقة المفضلة من طـــرف الســـلطة المكلفة بالخوصصة لمباشرة العمليات الأولى.

ورغم عدم وصول مجلس الخوصصة إلى التنازل عـــن أي مـــن الوحــــدات المعروضة للبيع، والتي لم تتعد 89 وحدة بسبب عدم وصول الأسعار المقترحة مـــــن العارضين إلى مستوى سعر العرض، فإن تقريراً صادراً عن المجلس في مارس 99 أكـــد أن هذه العمليات التحسيسية أعطت نتائج جد مشجعة من حيث اهتمام المســـتثمرين المحليين بهذه العملية، وحجم الادخار الذي كشفت عنه مباشرة هـــذه العمليــــات المقدرة بـــ: 31.634.562.839.13 دينار جزائري، أي ما يعـــادل 530 مليـــــون دولار تقريباً[1].

الفـــرع الثاني : عقد التراضي من أجل التنازل عن الأصول

يستجيب هذا الإجراء لأهداف استراتيجية لا يمكن لاجراء التنازل عن طريقــــة المزايدة ضمانها، وتتعلق في الأساس بنقل التكنولوجيا أو تحقيق تسيير متخصـــــص. إلا أن ما يؤخذ على هذا الإجراء هو كونه يستبعد قواعد المنافسة، إذ يتمثـــــل التنـــازل مباشرة عن أسهم أصول المؤسسة القابلة للخوصصة باستعمال وسيلة التفاوض وإطـــار العقد، وهـــو لا يستجيب لمبدأ الشافية. ومن هذه الزاوية فقـــد اعتبرتـــه معظـــــم التشـــريعات إجـــراءا استثنائياً.

لم يخرج المشرع الجزائري عن هذا الإطار، ونص في المادة الواحدة والثلاثين من الأمر 22/95 المتعلق بالخوصصة أن هذا الإجراء استثنائي، ولا يمكن اللجوء إليـه إلا في ثلاث حالات وهي :

حالة نقل تكنولوجي نوعي، ضرورة تحقيق تسيير متخصص، أو في حالـــة فشـــل إجراء المزايدة بعد إجراءه مرتين متتاليتين.

---

[1] مجلس الخوصصة، مرجع سابق.

أضاف إلى هذه الحالات التعديل الصادر بموجب الأمر 12/97 حالة رابعة هي التنازل لصالح الأجراء، ولكن بناء على قرار من الحكومة، بعد إجراء التفاوض مع المالكين المحتملين يعد المجلس تقريراً ظرفيا يحال إلى الحكومة لاتخاذ القرار.

يبدو عقد التراضي في الحقيقة تقنية خاصة من أجل تحقيق الخوصصة لصالح مستثمرين كبار، وهو ما يفسر استبعادهم عن إجراءات المزايدة العلنية بالنظر إلى الأهداف التي حددها المشرع إلى ذلك.

إن من شأن تحويل ملكية مؤسسات عمومية هامة في أيدي أجنبية عموماً تملك التفوق التكنولوجي والقوة المالية، من شأنه أن يثير التساؤل عن تأثير هذا التنازل على السيادة الوطنية والمصالح العليا للوطن.

حرصا من المشرع على هذه النقطة، فقد أنشأ مفهوما جديدا غير أنه معروف في التجارب العالمية وهو مفهوم السهم النوعي، الذي عرف في بريطانيا تحت تسمية "السهم الذهبي" [1].

عرفته المادة السابعة من الأمر 22/95 بأنه سهم من رأس مال الشركة التي تنشأ عن طريق خوصصة مؤسسة عمومية طبقاً للأحكام هذا الأمر، وتقيد بحقوق خاصة يحددها القانون الأساسي للشركة، وتحتفظ الدولة بواسطتها بحق التدخل من أجل المصلحة الوطنية.

ونصت الفقرة الثانية من المادة السادسة أن دفاتر الشروط يمكنها النص عند الاقتضاء على احتفاظ المتنازل مؤقتاً بسهم نوعي، لفترة لا تتجاوز الخمس سنوات، يستعمل هذا السهم لا سيما في الحالات التالية :

- تغيير موضوع الشركة و/أو نشاطات الشركة.
- انتهاء نشاطات الشركة.
- حل الشركة.

---

[1] دي بيلوجان، مرجع سابق، ص85.

وتنص الفقرة الثالثة من المادة السابعة؛ أن شروط ممارسة المسهم النوعي توضح عن طريق التنظيم، ويتعلق الأمر بالمرسوم التنفيذي رقم 191/96 الصادر في 13 أفريل96.

أما الحقوق المقترنة بالسهم النوعي، فتحددها على سبيل الحصر الفقرة الثانية من المادة السابعة وهي :

- تعيين ممثل أو ممثلين بدون حق تصويت في المداولات، في مجلس الإدارة أو المراقبة.
- سلطة الاعتراض على بعض القرارات المهمة المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من المادة السادسة المذكورة أعلاه.

رغم عدم كون السهم النوعي بدعة أتى بها المشرع؛ لأن تشريعات عديدة سبقته في هذا المجال، إلا أنه يحق لنا التساؤل عن انعكاس هذه الوسيلة القانونية على جلب استثمار أجنبي نوعي لإنجاح عمليات الخوصصة.

الفرع الثالث : الخوصصة الكلية أو الجزئية لصالح الأجراء

يمكن تكييف عمليات الخوصصة لصالح الأجراء؛ بأنها عمليات إعادة شراء المؤسسة كليا أو جزئيا من طرف العمال المعنيين. ويتقرر هذا الإجراء عادة بالنسبة للمؤسسات التي تكون غير مؤهلة للبيع بالطرق التي سبق استعراضها؛ إما نظرا الاختلال وضعيتها العامة، وإما لتفادي إنعكاسات عملية تصفيتها على الجانب الاجتماعي [1].

فهي تهدف إلى وضع مصير المؤسسة بين أيدي العمال بتسهيل إجراءات حصولهم عليها، وتحملهم بالنتيجة مسؤولية مصيرهم هم أيضا.

يلاحظ من خلال الأمر المتعلق بالخوصصة الاهتمام الخاص للمشرع بالعمال في مسار الخوصصة، فعدة امتيازات متراكمة وضعت في متناولهم.

---

[1] غريوتيراي آلان، مرجع سابق، ص135.

لتشجيع مساهمتهم في المسار اتخذ المشرع تدابير مهمة لصالحهم تتمثل في؛ تخصيص 10% على الأقصى من رأس مال المؤسسة القابلة للخوصصة لصالح مجموع العمال بعنوان إشراكهم في نتائج المؤسسة المعنية (المادة 36).

وتكون الأسهم المخصصة لهذه الكيفية بدون حق تصويت ولا تمثيل في مجلس الإدارة، وتسيير عوائدها مخول لصندوق مشترك للتوظيف. أما التدبير الآخر فهو حق الشفعة على 20% من رأس مال المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة، مع تحديد عدد الأسهم لكل مستفيد.

وفي حالة التنازل عن الأصول يستفيد عمال المؤسسة من حق شفعة، زائد تخفيض بنسبة 15% على الأقصى من سعر التنازل، من أجل أخذ كل أو جزء من أصول المؤسسة. ويلزمهم الأمر في هذا الإطار بالانتظام في شكل شركة من الشركات التي ينظمها القانون التجاري.

وحق الشفعة الممنوح للعمال يجب استعماله خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغ عرض التنازل لهم.

أضاف التعديل الصادر في 19 مارس 97 للأمر المتعلق بالخوصصة امتيازا آخر للعمال وهو إمكانية اللجوء إلى إجراء التراضي للحصول على مؤسسات لصالحهم بناء على قرار من الحكومة.

كل هذه الامتيازات المتراكمة تبدو لأول وهلة مغرية للعمال، إلا أن واقع الأمر هو نسبة التخفيض المقترحة تشكل سقفا أعلى لا يجب تجاوزه.

وفيما يتعلق بالجزء المخصص مجانا للعمال من رأس مال المؤسسة المخوصصة، فالمستفيد ليس هم العمال بذواتهم وإنما مجموع العمال.

والسؤال البديهي الذي يتبادر إلى الذهن هو: من هو مالك هذه الأسهم؟

ليس العمال طبعاً؛ لأنهم لا يمكنهم التصرف فردياً في هذه الأسهم، وليس مجموع العمال كما ينص القانون، لأن هذا التجمع لا يملك الشخصية القانونية، فحق الملكية لا يمكن أن يعترف به له.

ومن زاوية أخرى فإن مجموع العمال كما يعرفه الأمر هو ذو طابع غير ثابت؛ إذ يمثل هذا المفهوم مجموع العمال في زمن معين، فهو يتطور بذهاب العمال، وتشغيل آخرين. فمن هو المستفيد من عوائد أسهم العمال ؟

وتكمن الملاحظة الأخيرة في عدم تمثيل هذه الأسهم في مجلس الإدارة، وحرمانها من حق التصويت؛ فما هو دور تمثيل العمال بهذه الطريقة في الجمعية العامة للمساهمين؟ وكيف يكون؟

أما إذا تناولنا حق الشفعة والأجل الذي يتعين استعماله خلاله، فإننا نندهش من كيفية تمكن العمال من الاستجابة للشروط التي فرضها المشرع في هذه الإطار، والمتمثلة في ابداء الرغبة وتشكيل شركة تجارية خلال هذا الزمن القياسي.

إن هذه الملاحظات تكفي بأن أحكام الأمر المتعلق بالخوصصة لا تزال بعيدة كل البعد لتكريس المساهمة الفعلية للعمال في مسار الخوصصة.

المبحث الثانـــــي : الخوصصـــة بـــدون نقـــل الملكيـــة

بالنسبة لهذا النوع من الخوصصة وهو خوصصة التسيير فإن البلدان التي تعـــاني كالجزائر إختلالات هيكلية في اقتصادياتها، يمكنها اللجوء إلى تقنيات متنوعـــــة مـــن الخوصصة بدون نقل فوري للملكية المؤسسة.

وضع المؤسسة في التسيير التي تكون قد أخذت شكل شركة أسهم، ممكن عـــن طريق إبرام عقد مع مؤسسة مسيرة يمكنها أن تكون أجنبية، وطنية أو مختلطة، يفتـــح هذا الإطار المجال واسعاً أمام مجموعة من الإمكانيات:
التسيير بمقابل من طرف الشركة الوطنية؛ يكون هذا المقابل ثابتا، أو متغيراً بحـــسب رقم الأعمال المحقق لمدة محددة أم لا، بسلطات تسيير واسعة أو محـــدودة، بـــدون ضمـــان أو بضمان خصوم الذمة من طرف الدولة، أو بضمان رقم أعمال أدنى مـــن طرف الدولة ومن طرف المسير، وهذا حسب الوضعية التي تكون عليـــها المؤسســة والآمال المعقودة على شركائها في إعادة الاعتبار والمردودية لهما في أقرب الآجال.
وإذا كانت الآمال المعقودة على المرشح المسير كبيرة جداً، فإن العقـــد يجـــب أن يفاوض وتتحصل الدولة على تعهد بتحسين أداء المؤسسة محل العقد، بالنظر إلى أهميـــة التزامات المسير وتعلقها مباشرة بالنتائج.
تجدر الإشارة إلى أن بعض البلدان النامية لها سوابق في هذا الصدد سابقة على موجـــة الخوصصة، ففي الجزائر مثلاً سبق التعاقد مع شركات أجنبية لتســـيير المؤسســـات المؤممة، في إطار ما عرف آنذاك بالمساعدة التقنية [1].

---

[1] بسعي توفيق، مرجع سابق.

إن هذه التجربة الغنية المليئة بالعبر تفرض في هذا المضمار تبني تقنيات خوصصة مرنـــة، تسهل نقل التسيير وتجبر المسير بالمقابل على التحمل التدريجي لأخطـــار الاســتغلال ولضرورة التحسين التدريجي للمردودية.

وفي مجال استغلال الثروات الطبيعية والمؤسسات الصناعية، فإن التقنيـــة الكلاســيكية للتنازل بمختلف أشكالها، يمكن أن تفيد بشرط أن تتم عملية مفاوضـــة الاتفاقيـــات وتحريرها بدقة.

تقنيات أخرى تمكن الاستعانة بها هي تقنية البيع الايجاري؛ الـــتي تســـمح للمستأجر الذي يدفع بدل إيجار محدد أن يتملك المؤسسة على مدى معين مع حـــق شفعة عند نهاية الأجل.

تقنية القرض الايجاري يمكن أن تكون أكثر أهمية للمتعامل المحتمل، إذ يمكنه مفاوضـــة ثمن المؤسسة مسبقاً أي قبل عملية إعادة تثمينها، ويمنح بذلك حق خيار الشراء الـــذي يسمح له بسهولة الحصول على قروض بنكية لإعادة الاعتبار وتنمية المؤسسة.

كل هذه العقود يمكن أن تكيف بحسب موضوع المؤسسة، إذ لا يمكن تصور العمليـــة بنفس الطريقة إذا تعلق الأمر بمؤسسة مالية أو مؤسسة صناعية، أو مؤسسة تجارية [1].

أما بالنسبة للعمليات الكبرى فإنه قد يلجأ إلى تقنية " تمويل المشاريع"؛ الـــتي لا تتطلب إلا توظيف رأس مال ابتدائي ذي قيمة ضئيلة، وأين تستعمل الفوائد لاستهلاك رؤوس الأموال المقترضة.

تسمح عمليات تركيب قانونية ومالية للدولة بالاستفادة من هذه الطريقة، ولو علـــى سبيل المداخيل الضريبية، يتطلب هذا النوع من العمليات طبعـــاً تدخـــل متعـــاملين متخصصين [2].

---

[1] المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية، مرجع سابق، ص478.

[2] نفس المرجع، ص479.

كل هذه الأشكال المتنوعة للتقنيات المتبعة للخوصصة بدون نقـــل الملكيــــة؛ تفسر ما قصده المشرع الجزائري في المادة الأولى من الأمر المتعلق بالخوصصـــة فـــــي الفقرة الأخيرة، حيث نص على الشكل الثاني من أشكال الخوصصة وهو المتمثـــل في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تـــابعين للقـــانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفيات التحويـــل وممارســـته وشروطه.

فتحديد الصيغ التعاقدية دون غيرها من الصيغ يؤكد المكانة المرموقـــة للعقـــد كوسيلة قانونية حضيت بكل الازدهار في ظل الانفتاح الاقتصـــادي الـــذي يتمـــيز بالتفاوض بدل النظام أو الأمر، خصوصا في مجال الخوصصة.

إن عدم تحديد هذه الصيغ التعاقدية ضمن أحكام الأمر، تفسره كما رأينا تعـدد التقنيات المتبعة في خوصصة التسيير.

سنتطرق من خلال أحكام الأمر المتعلق بالخوصصة إلى عملية خوصصة التســيير من خلال تحديد طبيعتها ومناقشة الصيغ التعاقدية التي يجب أن تكتسيها في المطلـــب الأول، ثم نتطرق إلى الطرق التي حددها المشرع لتنفيذ خوصصة التسيير في المطلـــب الثاني.

المطلب الأول : عملية خوصصـــة التسيير

عرف المشرع بإسهاب عملية الخوصصة من خلال المادة الأولى مــــن الأمــر المتعلق بالخوصصة، واعتبرها القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتم وفق شكلين اثنين:
إما بنقل ملكية جزء أو كل من أصول المؤسسة العمومية أو رأس مالها لأشخاص مــن القانون الخاص.
وإما بتحويل تسيير المؤسسة العمومية إلى نفس الأشخاص، وذلك بواســطة صيــغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفيات التحويل وممارسته وشروطه.
للإحاطة بعملية خوصصة التسيير، يجب أن نناقش في الفـــرع الأول طبيعـــة هــــذه العملية ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى الصيغ التعاقدية لهذه العملية.

الفرع الأول : طبيعة عملية خوصصة التسيير

بمقتضى الشكل الثاني من أشكال الخوصصة التي تبناها المشرع، فإن خوصصـــة التسيير هي عملية تحويل تسيير المؤسسة العمومية التي تمتلك فيها الدولة أو الأشــخاص المعنويين التابعين للقانون العام، بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزء من رأس مالهــــا أو كله لصالح أشخاص طبيعيين تابعين للقانون الخاص.
فجوهر خوصصة التسيير هو عدم المساس بالملكية العامة للمؤسسة من جهـــة، وإرادة الدولة في الحصول على أساليب تسيير متخصصة أو تكنولوجيا نوعية كفيلة برفـــــع فعالية ونجاعة هذه الأخيرة، عن طريق تسليم سلطة تسييرها إلى الخواص من جهـــــة أخرى.
فينتظر إذن من المتعامل الخاص تحقيق نتيجة هي تفعيل أداة المؤسسة خلال فترة معينـــة وبمقابل محدد.

إن إخضاع خوصصة التسيير لمقتضيات الأمر المتعلق بالخوصصة، على عكس اتجـــاه المشرعين المغربي والتونسي اللذين استبعدا هذا الشكل من أشكال الخوصصـــة مـــن نطاق تطبيق القوانين المتعلقة بهذه العملية، تخضعها بـــالضرورة إلى احـــترام مبـــادئ الإشهار والشفافية والعدالة وقواعد الرقابة، رغم عدم مساس هذا الشكل بالملكية [1].

يعتبر كثير من المحللين أن خوصصة التسيير ما هي إلا إحدى خطوات مراحـــل خوصصة الملكية[2].

وعلى هذا الأساس فإن إدراج هذه العملية في إطار الأمر المنظم للخوصصة هو من بين الانتقادات الموجهة له، خصوصا إذا أخذنا بعين الاعتبار تجارب جيراننا الذين ســبقونا في هذه العملية، ونقصد هنا تونس والمغرب اللذين استبعدت قوانينهمـــا المتعلقـــة بالخوصصة، خوصصة التسيير من نطاق هذه القوانين.

يريد المشرع الجزائري أن يكون أكثر إبداعا من ســـابقيه، وأن يضـــع في متنـــاول السلطة المكلفة بالخوصصة كل أنواع التقنيات المتعارف عليها في هذا المجال لتحقيـــق الأهداف المحددة.

وإذا أخذنا بعين الاعتبار أن الهدف المعلن من العملية ليس البيع بغـــرض الحصـــول على رؤوس أموال، وإنما تحسين أداء المؤسسات وإصلاحها والحفاظ على منـــاصب الشغل المأجورة منها، يظهر حينئذ لماذا تبنى المشرع خوصصة التسيير الـــتي تحقـــق في الأساس أهداف برنامج الخوصصة بغض النظر عن ملكية المؤسسات المعنية.

إن تبني هذه العملية تبرره المادتان الثانية والثالثة من الأمر التي تفتح المجال أمام إمكانيـــة خوصصة المؤسسات التي تضطلع بالخدمة العمومية، هذا من الناحية النظرية.

---

[1] عبد العظيم ليلى، مرجع سابق، ص202.

[2] بسعي توفيق، مرجع سابق.

أما من الناحية العملية، فإننا نلاحظ أن اللجان المحلية المكلفة بعملية الخوصصة، شرعت في إصدار إعلانات عبر طلب عروض تلجأ فيه بطريق التنازل عن مرافق عمومية محلية.

ومن ناحية أخرى فإنه تجدر الإشارة، أن الوضعية المالية الحرجة للمؤسسات العمومية وإشكالية الديون المترتبة عنها لا تطرح أية أشكال بشأن خوصصة التسيير كما هو الشأن في خوصصة الملكية.

فطريقة تحويل التسيير تعفي المسير المحال إليه من تحمل عبء ديون المؤسسة، وتكون نتيجة الالتزام بتفعيل المؤسسة إيجابية بالضرورة في إطار دفع مديونيتها، وأكثر من هذا فإن خوصصة التسيير تتلاءم وأوضاع الدول التي تكون غير مؤهلة لخوصصة الملكية لأسباب سياسية تتعلق بمفهوم السيادة، أو لأسباب اقتصادية تتعلق بالوضعية المالية للمؤسسة المعنية، وهذه الاعتبارات هي التي جعلت البعض يكيفون عملية خوصصة التسيير بأنها مرحلة انتقالية نحو الخوصصة الفعلية [1].

الفرع الثاني : الصيغ التعاقدية لخوصصة التسيير

نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من الأمر المتعلق بالخوصصة؛ أن هذه العملية تتجسد في :

"... وإما في تحويل تسيير مؤسسة عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفيات التحويل وممارسته وشروطه".

صياغة هذه الفقرة تتميز بطابع العمومية، من حيث أنها لا تشير إلى الصيغ التعاقدية المعنية.

---

[1] بسعي توفيق، مرجع سابق.

يفسر ذلك ترك حرية اختيار الصيغ الأكثر ملائمة لنقل التسيير في كل حالة، أمام تنوع الأشكال التعاقدية للتسيير رأينا سالفاً.

وبالمقابل فإنه في مجال الخوصصة الجزئية، فقد أشير صراحة إلى "عقد التسيير" المعرف بالقانون المدني، وتجدر الإشارة إلى أن اعتبار "عقد التسيير" شكلاً من أشكال الخوصصة ليس له أي أساس قانوني؛ إذ أن القواعد القانونية المنظمة للخوصصة الجزئية المتمثلة في المادتين 24 و 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994، لم تشر إلى هذا العقد، إلا أن توسيع مجال الخوصصة الجزئية إلى "عقد التسيير" تم واقعياً بناء على طلب الحكومة من المؤسسات تقديم اقتراحات في مجال الخوصصة الجزئية تتضمن أيضا "عقد التسيير"[1].

فيتضح أنه في مجال الخوصصة الجزئية، تم حصر خوصصة التسيير في صيغة تعاقدية وحيدة هي "عقد التسيير".

تجدر الإشارة أن سبب تبني القانون المدني لهذا العقد هو تحسين أداء قطاع الفندقة؛ ويعتبر العقد الذي أنشئ بموجب فندق الشيراتون –الجزائر، مؤخراً أحسن مثال على هذه الصيغة التعاقدية.

يلاحظ أنه على عكس خوصصة الملكية التي حدد المشرع بدقة كيفيات ممارستها وشروطها، فإنه في مجال خوصصة التسيير ترك المشرع مسألة تحديد كيفيات هذا التحويل وممارسته وشروطه للتفاوض أي العقد، وذلك لتمكين السلطة المكلفة بالخوصصة من حرية التصرف في مناقشة الالتزامات التعاقدية، ويرجع ذلك إلى أن ملكية المؤسسة بعيدة عن مجال التفاوض.

---

[1] عبد العظيم ليلى، مرجع سابق، ص203.

المطلب الثاني : كيفيات خوصصة التسيير

تضمن الفصل الثالث من الأمر المتعلق بالخوصصة المعنون خوصصة التسيير مادة وحيدة هي المادة الثلاثون؛ تتضمن نصا يوحي بطريقة واحدة لإجراء هـــذه العمليـــة وهي المزايدة المحدودة أو المفتوحة، الوطنية و/ أو الدولية.

إلا أن استعراض باقي أحكام الأمر، جعلنا نعثر على مادة أخرى ضمن الفصـــل الرابع المعنون "عقد التراضي" هي المادة الثانية والثلاثون، التي تفتح طريقـــاً ثانيـــــا لإجراء خوصصة التسيير؛ وهو طريقة عقد التراضي.
من خلال هاتين المادتين سنتناول دراسة الطرق التي حددها المشرع لإجراء خوصصـــة التسيير، وهي طريقة المزايدة في الفرع الأول، وطريقة عقد التراضي في الفرع الثاني.

الفرع الأول : خوصصة التسيير عن طريق المزايدة

نصت المادة الثلاثون أن خوصصة التسيير تتحقق عن طريق المزايدة المحـــدودة أو المفتوحة، الوطنية و / أو الدولية، وأنه يوضع تحت تصرف العارضين المعنيـــين دفـــتر الشروط، الذي يحدد شروط خوصصة التسيير.
يفترض إجراء خوصصة التسيير إذن اختيار المسير، ثم مناقشـــة التزامات الطرفـــــين وفق دفتر شروط.
1- اختيار المسير: يشير نص المادة إلى "المزايدة"، ويقابل هذا المصطلح "المناقصـــــة". بالنسبة لعملية خوصصة الملكية تبحث الدولة منطقيا عن أزيد الأثمـــــان، وبالتــــالي فالمشرع لم يخطئ في استعمال المصطلح.

إذا رجعنا إلى قانون الصفقات العمومية (المرسوم التشريعي 434/91)، نجد أنه غير من مفهوم المناقصة فلم يصبح الثمن هو المعيار المهيمن، بحيث أصبح شخص المترشح محل اعتبار.

فاختيار المسير في عمليات خوصصة التسيير يخضع لإجراءات سابقة لإبرام الصيغة التعاقدية لتحويل التسيير.

إن هذه الإجراءات تحمل طابع الشكلية، وهو الطابع المبرر لوجود المال العام في قلب العملية.

فشكلية العقود تضمن الملك العمومي، إذ أن خوصصة التسيير تهدف إلى اختيار أنسب مسير للمؤسسة العمومية، هذا الاختيار لا يتحقق إلا عبر الإجراءات الشكلية.

إن هذه الإجراءات المتمثلة في المزايدة كما نص على ذلك الأمر، من شأنها فتح مجال للمنافسة وطنيا ودوليا؛ بشكل يدعم فعالية وإنجاح مسار الخوصصة، كما أن المبادئ التي التزم المشرع باحترامها في إطار عملية الخوصصة؛ وهي الشفافية والمساواة والإنصاف، تبرر أيضا اللجوء إلى طريقة المزايدة في إطار اختيار المسير[1].

2- تحديد التزامات المترشح طبقا لدفتر الشروط: إضافة إلى الفقرة الأخيرة من المادة الثلاثين، نصت الفقرة الثانية من المادة السادسة أن ضبط شروط خوصصة التسيير، يكون بموجب دفاتر شروط تحدد فيها حقوق المتنازل والمتنازل له وواجباتهما.

قد يشكل وجود دفتر شروط مسبق عائقاً أما تحقيق غرض المشرع في إنجاح مسار الخوصصة.

أولوية حماية المال العمومي موضوع عملية خوصصة التسيير، هي التي تفرض هذا الإطار؛ ومهما يكن من أمر فإن وجود دفتر شروط مسبق، لا يؤثر بحال من الأحوال على الطابع التعاقدي للعملية؛ إذ يتعلق الأمر بإجراء تقني تفرضه طبيعة العملية وتبرره بالدرجة الأولى التقنية المتبعة وهي طريقة المزايدة، وما يجعلنا نؤكد على الطابع

---

[1] بن صغير أحمد، مرجع سابق، ص61.

التعاقدي هو أن الفقرة الأخيرة من المادة الثلاثين لم تشر إلى إلزام، وإنما عن وضع دفتر الشروط تحت تصرف العارضين المعنيين، فعملية اختيار المسير بطريقة المزايدة سيتبعها حتما جانب تفاوضي للالتزامات المتبادلة.

الفرع الثاني : خوصصة التسيير عن طريق عقد التراضي

نصت المادة الثانية والثلاثون من الأمر المتعلق بالخوصصة أن الهيئة تعرض على الحكومة تقريراً يرخص باللجوء إلى إجراء التراضي، وتعيين المتملك المقترح أو تعيين المتملكين المقترحين؛ للتفاوض في التنازل أو في خوصصة التسيير.

كما نصت المادة الثالثة والثلاثون؛ يشرع المجلس في التفاوض في التنازل أو في خوصصة التسيير بالتراضي تحت سلطة المهيأة.

تتيح هذه الأحكام إمكانية إجراء خوصصة التسيير بطريقة التراضي.

هذا الإجراء الذي نص المشرع في المادة الواحدة والثلاثين أن اللجوء إليه استثنائي، وحدد حالاته بالنقل التكنولوجي النوعي وضرورة اكتساب تسيير متخصص، وحالة فشل المزايدة إثر إعمالها مرتين متتاليتين.

اعتبار المشرع هذه الطريقة استثنائية يكمن في كونها تمس بمبادئ الشفافية والمساواة التي رأينا أهميتها في مسار الخوصصة .

إن القواعد المنظمة لهذا الإجراء تبقى معقدة خاصة بالنسبة لكيفية اختيار المتعاقد، وبمدى سلطة الهيئات المكلفة بالاختيار من جهة أخرى.

فباستعراض المواد الخامسة عشرة، الثانية والثلاثين، والثالثة والثلاثين من الأمر المتعلق بالخوصصة، نجد إجراء التراضي لا يخضع لقواعد واضحة من حيث التفاوض.

فالهيئة المكلفة بالخوصصة هي التي تقترح اللجوء إلى هذا الإجراء، مع تعيين المسير المقترح بإجراء التفاوض.

يقوم المجلس تحت إشراف الهيئة بمباشرة المفاوضات. تضمن نتائج التفاوض في تقرير ظرفي يعده المجلس يرسل إلى الهيئة، التي تبلغه إلى الحكومة لاتخاذ القرار بشأنه.

يلاحظ أن تعيين المتعاقد من طرف الهيئة لا يضبط القانون أحكامه، كما أن عملية التفاوض تتم على مستويات تجعلها معقدة ونتائجها مرهونة بقرار من الحكومة.

فالإبرام النهائي للعقد مقترن بقرار صادر من طرف أجنبي عن عملية المفاوضات.

وفي الواقع فإن إمكانية تحقيق هذا الإجراء، من الأهداف المرجوة منه ترتبط أساسا بالمركز التفاوضي للأطراف، ونركز هنا على كفاءة الجهات المكلفة بالتفاوض وجدية عملية التقويم المبررة لاختيار المسير وتلائمها مع حالة المؤسسة.

لا يمكن تصور عملية مهمة بحجم الخوصصـــــة أن تمـــر بـــدون مشـــاكل أو عـــوارض. وإذا كانت هذه العوارض في مجملها تتعلق بتنفيذ المسار، وهو ما تصبـــو إليه السلطات العمومية وما يهمنا نحن في هذا الباب؛ فإنه يجب التنبيـــه إلى أن هنـــاك عوارض تتعلق أصلاً بمفهوم الخوصصة يجدر بنا توضيحها في هذا المقام.

فمصطلح الخوصصة نفسه يثير للأسف في ذهن القارئ صوراً متعددة ومختلفـــة من قاموس واسع، ويثير بالتالي الكثير من سوء التفاهم؛ فالبعض يـــرى وراء هـــذا المصطلح مؤامرة تهدف إلى إرساء قواعد سوق حر، يسمح للثعلب بـــالعيش في خـــم الدجاج، واستغلال الضعفاء وغلبة الأقوى [1].

أما البعض الآخر فيعتبرها هجوماً على الدولة ومكاسبها، ويمثل هذا التيار الموظفـــون الذين يعيشون في ظل خدمات القطاع العام.

فيمـــا يـــرى آخرون أن الأمر خطير ويتعلق بهجوم على المبادئ والمثل العليـــا الـــتي يؤمنون بها.

فمصطلح عمومي يعني بالنسبة لهم الأخوة والملك المشاع والحياة ضمـــن المجموعـــة، ويفسرون خطأ مصطلح "خاص" كنفي للقيم الكبرى [2].

لم يتورع لهذا السبب الكثير من مسئولي البلدان النامية، عن البحث عن مصطلحـــات أخرى بدلاً من كلمة "خوصصة".

[1] سفاس، مرجع سابق، ص288.

[2] بن صغير أحمد، مرجع سابق، ص141.

ليس من السهل على الإطلاق خوصصة وظيفة عمومية تضطلع بها المؤسسة الاقتصادية، إذ يجب الاستجابة إلى المخاوف المشروعة للممونين والمستفيدين الحاليين، والتخفيف من كل قلق غير مؤسس، كما يجب التفكير في إقناع خصوم التحول وكسب المزيد من المؤيدين.

ليس الأمر سهلاً بالنظر إلى حجم العوائق التي تواجه تنفيذ مسار الخوصصة، فزيادة على المشاكل المرتبطة بوضع القطاع العام وحالة المؤسسات العمومية ووضعية المحيط، تواجه عملية الخوصصة تحديات من طبيعة أخرى تتعلق بإشكالية دور الاستثمار الأجنبي، والتأثير السلبي لمشكلة المديونية الخارجية على عمليات الخوصصة.

وفي هذا الإطار سنقوم بدراسة العوارض الخارجية للخوصصة في المبحث الأول، ثم نتطرق إلى العوارض الداخلية في المبحث الثاني.

المبحث الأول : العوارض الخارجية لعملية الخوصصة

لم يكن تبني برنامج الخوصصة في الجزائر نتيجة خيار اقتصادي نابع عن دراسات وقناعات بضرورة الانتقال إلى الاقتصاد الحر، وإنما جاء ذلك استجابة لضغوطات المؤسسات المالية الدولية، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي، بعد صمود الجزائر رافضة هذه التوجيهات من أساسها، إلى حين سقوطها في فخ المديونية الخارجية[1].

أمام عجزها عن الدفع، اضطرت الجزائر إلى تبني سياسات إعادة هيكلة الاقتصاد من أسسه، وإصلاح أدوات الإنتاج التي هي المؤسسات العمومية الاقتصادية [2].

توازيا مع إعادة جدولة الديون الخارجية للجزائر، بات ضروريا الاسراع في خلق مناخ مناسب لتشجيع دخول رأس المال الأجنبي، في إطار الاستثمار المباشر للنهوض بأعباء التنمية، وتم اتخاذ الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يشجع ذلك.

وإذا كانت المديونية الخارجية سبباً مباشراً في إقرار عمليات الخوصصة؛ فإنها تشكل بالمقابل عائقا أمام تنفيذه هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم استجابة المستثمرين الأجانب للأحكام الجذابة لقانون الاستثمار، عطل عملية تمويل برنامج الخوصصة[3]، وأربك الشروع في تنفيذ البرنامج.

---

[1] جورج قرم، التبعية الاقتصادية، (بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر، 1986)، ص21.

[2] شبيل عبد الرزاق، "إشكالية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية" (رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة تونس)87-88، ص19.

[3] غريوتيراي آلان، مرجع سابق، ص119.

سنقوم بدراسة تأثير عبء المديونية الخارجية على تنفيذ عمليات الخوصصة في مطلب أول، ثم نتناول دور الاستثمار الأجنبي المباشر في إنجاح أو إفشال عملية الخوصصة في مطلب ثان.

المطلب الأول : عبء المديونية الخارجية

تميز السياق الاقتصادي الدولي سنوات السبعينات بنسب نمو عالية خصوصا في البلدان النامية، التي كانت في غالبيتها تسير وفق نهج اشتراكي مناهض للإمبريالية العالمية، وبالتالي غير مرحب بفكرة الاستثمار الأجنبي التي تهدد في نظر الكثير آنذاك سيادة الدولة الوطنية، فكان على هذه الدول في غياب قطاع خاص وطني فعال أن تنهض بالتنمية الاقتصادية، و لم تبق لها وسيلة لتمويل الاستثمارات العمومية الضخمة سوى اللجوء إلى الاقتراض الأجنبي.

ولقد شجع هذا اللجوء إلى البنوك التجارية الدولية، انخفاض قيمة الفوائد المطبقة آنذاك، لكون تلك البنوك كانت تريد توظيف الفائض الكبير في رؤوس الأموال المودعة لديها من طرف دول "أوبيك"[1].

لكن الأحداث المتسارعة التي ميزت بداية الثمانينات أحدثت الكارثة؛ بسقوط أسعار البترول، والارتفاع المذهل لنسب الفوائد المطبقة من طرف البنوك.

ولما كانت أغلبية القروض مكتتبة بنسب فائدة متغيرة، فقد ارتفع حجم المديونية الخارجية للبلدان النامية بشكل لم يسبق له مثيل، إذ تجاوزت عتبة ثمانية آلاف مليار دولار سنة 1982، واختتم المشهد ببداية توقف أكبر البلدان المدينة عن الدفع ابتداء من المكسيك سنة 1982[2]، وانتهاء بالجزائر سنة 1994.

---

(1) جورج قرم، مرجع سابق، ص93

(2) نفس المرجع، ص166.

شكل عجز الجزائر عن أداء خدمات ديونها بداية التدخل العلني للمؤسسات المالية الدولية في الشؤون الاقتصادية للبلاد، وكان تبني قانون الخوصصة إحدى حلقات مسلسل برنامج الإصلاح الهيكلي المعتمد من قبل الجزائر، بناء على تعليمات صندوق النقد الدولي.

سنرى من خلال ما سيأتي؛ كيف أثر حجم المديونية الخارجية على عرقلة مسار الخوصصة (فرع أول)، ثم نتطرق إلى آلية التخلص من الديون بواسطة الخوصصة ومدى تأثيرها على تنفيذ هذه الأخيرة (فرع ثان).

الفرع الأول : جدولة الديون الخارجية

بلغت قيمة المديونية الخارجية للجزائر 16.3 مليار دولار سنة 1980 بعد أن كانت لا تتجاوز 1 مليار دولار سنة 1970؛ ويمكن تفسير هذا الارتفاع المذهل في حجم المديونية إلى استراتيجية التنمية المتبعة آنذاك، التي تطلبت اللجوء بكثرة إلى الاقتراض الخارجي اعتقاداً من المسيرين على قدرة البلد في الوفاء بالتزاماته مع ارتفاع المداخيل البترولية، والتي تشجع بدورها البنوك الدولية في الإمداد السهل بالقروض للجزائر.

زادت أزمة سنة 1986 الناتجة عن انهيار أسعار النفط الأمر سوءا، إذ لم يجد المسؤولون بداً لمواجهة الاحتياجات العاجلة، باللجوء إلى قروض مرة أخرى وبشروط قاسية جداً. فارتفعت خلال سنة، قيمة المديونية الخارجية بـ25 % أي من 17 مليار دولار سنة 1985 إلى 21 مليار دولار سنة 1986، لتتجاوز سنة 1987 قيمة 25 مليار دولار[1].

---

[1] عبد العظيم ليلى، مرجع سابق، ص25-26.

رغم الحالة الحرجة والصعبة للوضعية المالية للبلد، لم يتـــم إبـــرام أي اتفـــاق مــــع المؤسسات المالية الدولية للتخفيف من وطأة الديون، تخوفا من الشروط التي تمليهــــــا هذه الأخيرة.

وفضل المسؤولون نهج سياسية تقويم وتقشف لمواجهة الأزمة، ولكن كل هــــذه التدابير آلت إلى الفشل.

وبحلول سنة 1994 التي شهدت تراجعا لأسعار النفط من جديد، أصبحت مداخيــــل الجزائر السنوية لا يمكنها أن تغطي نظرياً نسبة خدمات الديون المطالبة بها.

كان اللجوء لجدولة الديون الخارجية أمرا لا مفر منه، وبكل الشروط القاســــية الــتي يفرضها صندوق النقد الدولي؛ تم إبرام اتفاق ستاندباي في ماي 1994 بعد اســــتجابة الجزائر للشروط، وسنة بعد ذلك صدر الأمر المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

بقدر ما كان عبء المديونية الخارجية للجزائر ســـبباً أساســـياً لانتــهاج سياســـات الإصلاح الاقتصادي وإقرار عمليات الخوصصة؛ فإنها تعتبر من أكبر عــــوارض هـــذا المسار.

فتنفيذ عمليات الخوصصة يتطلب بالضرورة لإنجاحه أن تكون المؤسسات العموميـــــة محل الخوصصة في وضعية مالية مربحة، وهذا يقتضي تخليصها مــــن ديونهـــا الداخليـــة والخارجية، التي تراكمت عليها طوال سنوات التسيير المركزي، بسبب تحملها أعبــــاء غير عادية.

وحتى تتمكن الدولة من التطهير المالي لمؤسساتها العمومية لكي تجد من يشـتريها في إطار الخوصصة؛ فإنه ينبغي تخصيص غلاف مالي هام لهذا الغرض، وهـــو الشـــيء الذي يستحيل تحقيقه بسبب امتصاص خدمة الديون الخارجية لأكـــبر حصـــة مـــن المداخيــــل الوطنية.

وعلى العموم فإن هذا العائق لعملية الخوصصة يمكن تجاوزه بواسطة عملية الخوصصـــة نفسها.

الفرع الثاني : آلية تحويل الديون إلى مساهمات

سمح انتهاج العديد من الدول لبرامج خوصصة واسعة من ظهور تقنيات جد متنوعة لتنفيذ هذه البرامج، سبق تناولها بالتفصيل في إطار الأمر المتعلق بالخوصصة.

إلا أن أكثر التقنيات حداثة ظهرت بمناسبة الحلول التي تم التفكير فيها للقضاء على مشكل المديونية الخارجية.

فبالنسبة للدول التي عجزت تماماً عن أداء خدمات الديون، تم اقتراح القضاء تدريجياً عليها بتحويل حصص من رأس مال الدين إلى مساهمات في المؤسسات العمومية لهذه البلدان؛ يتم التفاوض بشأنها بالتفصيل.

تبدو هذه التقنية مثيرة جداً؛ لكونها تضع حلاً ناجعاً لإشكالية المديونية باستعمال الخوصصة كوسيلة [1].

لم يتبن المشرع الجزائري هذه التقنية في نطاق قانون الخوصصة، رغم كونه تبنى طائفة واسعة من الوسائل لتمكين الحكومة من إنجاح مسار الخوصصة. ويظهر أن ذلك ناتج عن تخوف من تملك قوى أجنبية كبرى لمساهمات هامة في مؤسسات حساسة.

إلا أنه يظهر أن لا مانع من استعمال هذه التقنية في إطار عقد التراضي الذي نص عليه المشرع، ولعل هذا هو السبب في اتفاق الحكومتين الفرنسية والجزائرية، على تحويل جزء من المديونية العمومية المقدرة بأربعمائة مليون دولار إلى مساهمات في مؤسسات عمومية.

إن نجاعة هذه التقنية في حل مشكل المديونية ليست بديهية في إنجاح مسار الخوصصة؛ فإلى جانب تعقد إجراءاتها التي تتطلب تدخل عدة أطراف كالبنوك التجارية الدولية، الوسطاء الماليين، المستثمرين الأجانب والدولة المدينة، فإنها تطرح

[1] بن عصمان محفوظ، مرجع سابق، ص14.

مشاكل بشأن نسب المساهمات التي يتم التنازل عنها، واختيار المؤسسات العمومية المعنية التي لا تريد الدولة التنازل عن ملكيتها بسبب إستراتيجيتها وحيويتها[1].

---

(1) بن صغير أحمد، مرجع سابق، ص120.

المطلـــب الثاني : غياب الاستثمار الأجنبي المباشر

يظهر أن الموقف في العالم بأسره بالنسبة للاستثمار المباشر الأجنبي قد بدأ يتغـــير فعلا.

فمن البديهي الآن؛ أن الاستثمار الأجنبي نظرا للمعايير الاقتصادية يمكنه جلـــب رأس المال، خلق الإئتمان، المساهمة الفعالة في نقل التكنولوجيـــا، وتســـهيل الدخـــول إلى الأسواق العالمية.

من وجهة النظر السياسية؛ يساهم الاستثمار الأجنبي في انضمام أحسن إلى الـــمحافل الدولية.

وبعد أن كانت الشركات المتعددة الجنسيات وحشا ضاريا، وشبحا مرعبا تم طـــرده عن طريق التأميمات في الماضي، هاهي البلدان النامية تعيد النظر كلية في هذه الصورة.

لقد اقتنع الكل بمحاسن هذا الأخير، وتسارعت البلدان النامية في تبني تشريعات تزخـــر بالامتيازات، والتنازلات على أمل الظفر بتدفق لرؤوس أموال أجنبية، تســـــاهم في إنعاش الاقتصاد الوطني.

تبنت الجزائر سنة 1993 قانونا للاستثمار؛ يعتبر بحق من أكثر القوانين ليبراليـــة في المغرب العربي بالنظر إلى حجم الامتيازات التي يمنحها، والتنازلات التي يوفرهـــا إلى المستثمرين المحتملين.

وجاء القانون المتعلق بالخوصصة ليعتبر هذه الأخيرة عملا من الأعمال الاســـــتثمارية، ويفيدها بكل الامتيازات التي يمنحها قانون الاستثمار.

إن وعي المشرع كامل بضرورة الاستثمار الأجنبي لنجاح عملية الخوصصـــة، الـــتي يهدف من خلالها كما سبق أن رأينا إلى الإصلاح النوعي للمؤسســـات العموميـــة والحفاظ على مناصب الشغل.

أمام غياب بوادر دخول استثمار أجنبي مباشر، ولأسباب تتعلق بالمناخ السائد في البلد، فإننا نتساءل عن الفرص التي بقيت لنجاح عملية الخوصصة.

سنتناول في هذا الإطار دراسة أهمية الاستثمار الأجنبي على مصير الخوصصة (فرع أول)، ثم نتناول ظروف جلب هذا الاستثمار (فرع ثان).

الفرع الأول : أهمية الاستثمار الأجنبي في نجاح الخوصصة

تتضافر أسباب عديدة لجعل الدول المختلفة تقرر خوصصة مؤسساتها العمومية، إلا أن الرغبة في رفع المردودية وتحسين فعالية هذه المؤسسات؛ هما السببان الأكثر شيوعاً، وهما اللذان دفعا المشرع الجزائري إلى إقرار هذه العمليات إضافة إلى الحفاظ على مناصب الشغل.

ويظهر أن الشركات المتعددة الجنسيات هي أكبر مرشح لتحقيق هذه الأهداف[1].

فالخوصصة لصالح الأجانب؛ تسمح بجلب رؤوس أموال بالعملة الصعبة، وفي الحقيقة فإنه وراء هدف إصلاح الفعالية يختفي هدف آخر، إذ يلاحظ أن أكبر مشاريع الخوصصة في البلدان النامية تم تبنيها بالتوازي مع برامج لمحاربة التضخم.

فعملية الخوصصة تسمح للدولة بالتخلص من أعباء تمويلها، وتمنحها فرصة الرفع من مداخيل الضريبة.

في هذه الظروف وأمام شح غالبية اقتصاديات الدول النامية في مجال رؤوس الأموال، فإن بيع المؤسسات العمومية الكبرى إلى الشركات المتعددة الجنسيات، خيار جد جذاب.

في الوقت الذي أصبح فيه الاستثمار المباشر الأجنبي أمرا مرغوبا فيه للأسباب التي سبق بيانها، فإن خوصصة المؤسسات العمومية لصالح الأجانب تساعد على حل

---

[1] منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص191.

مشاكل الميزانية، وبالتالي على مكافحة التضخم، دون أن ننسى الفوائد الأخرى للاستثمار المباشر الأجنبي؛ جلب رأس مال جديد، تكنولوجيا متطورة، ودخول سهل إلى الأسواق الأجنبية ...إلخ [1].

مقارنة مع البيع لصالح الوطنيين؛ فإن خوصصة المؤسسات العمومية لصالح الأجانب؛ تجنب انخفاض مستوى الاستثمارات في القطاع الخاص وبالنتيجة النمو الاقتصادي .

يمكننا أن نستخلص أنه بالإمكان تقليص نسبة التضخم، دون تأثير سلبي على الإنتاج بواسطة الخوصصة لصالح الأجانب.

أمام ما يجلبه الاستثمار الأجنبي المباشر من مزايا في إطار الخوصصة، يجدر بنا البحث في الظروف المحيطة بجلب الاستثمار الأجنبي.

الفرع الثاني : ظروف جلب المستثمر الأجنبي

لم يتوان المشرع الجزائري عن اتخاذ كل التدابير التي من شأنها توفير المناخ المناسب لجلب استثمار أجنبي مباشر، تبدو أهميته جلية لإنجاح مسار الخوصصة، وينجم عن غيابه لا محالة فشل ذريع يجب تجنبه.

مهما تكن التدابير المتخذة لجلب الاستثمار الأجنبي المباشر، ينبغي أن لا نقلل من شأن بعض الظروف التي لا تزال تشكل عائقا أمام تدفق الاستثمارات نحو البلد، فالتدابير المشجعة تعاني من منافسة شرسة، مع تلك التدابير المتخذة في بلدان أخرى من العالم، أما الظروف المثبطة فإنها ترتبط أساسا بخطوط حمراء، تهدف إلى حماية القطاعات الاستراتيجية من خطر سيطرة الأجانب.

---

[1] منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ص193.

لجلب رأس مال أجنبي بتكلفة معقولة، ينبغي مراعاة شرط أساسي يتعلق بخلـــق مناخ إقتصادي واجتماعي سياسي مستقر، في إطاره تحترم الملكية الخاصة[1].

فالبلدان ذات الأنظمة الديمقراطية الراسخة؛ أين يضمن الدســــتور حقـــــوق الملكية، وأين تحترم تقاليد تطبيق القاعدة القانونية،وأين تكون السياسة الاقتصاديـــــة سليمة، هي التي تكون أفضل أهداف للاستثمار الأجنبي.

أين هو موقع الجزائر من هذه المعايير؟

شعورا من البلدان النامية بعدم استكمال بناء دولة القانون، فلقد لجـــأت إلى تبـــــني أساليب معينة لجلب الاستثمار الأجنبي عن طريق منح امتيازات ضريبيـــــة، وهيـــاكل قاعدية مجانية، وتخفيضات جمركية ... إلخ.

لقد درجت البلدان النامية في الماضي على اتخاذ أسوار منيعة ضد الاســـتثمار المباشـــر الأجنبي، ورغم التحولات الكبرى في التوجه الاقتصـــــادي فـــإن نفـــس الذهنيـــات والممارسات لا تزال باقية، يمثلها تبني مفهوم السهم النوعي بهدف الحفـــاظ علـــى الأمن الوطني، والتضييقات المعتمدة في مجال تحويل رأس المال والفوائد إلى الخـــــارج، وفي مجال الصرف.

كما تمثل الخوصصة فرصة ذهبية للاستثمار، فإن الاستثمار الأجنبي المباشــــــر يمثل قاعدة لنجاح عملية الخوصصة.

---

[1] غيسلان بيار، مرجع سابق، ص62.

المبحث الثاني : العوارض الداخلية لعملية الخوصصة

تشكل العوامل السياسية والعوامل الاقتصادية، وصعوبة تقليص مساهمة السلطات العمومية في الحياة الاقتصادية؛ العناصر الأساسية للعوارض التي تحول دون تنفيذ وإنجاح عمليات الخوصصة[1]، فتبني برنامج طموح لوحده غير كاف أمام تحديات العوائق الداخلية.

لقد ثبت أخيرا أنه لا يكفي مجرد دخول خضم البحر؛ لإمكان السباحة في مسبح اقتصاد السوق.

الغموض الذي يحيط بعمليات الخوصصة عموما، يدفع المتعاملين الاقتصاديين إلى عدم اهتمام بالمسار، فعادة ما تسعى الدولة إلى اختيار المتعاملين الذين تريد التعامل معهم، على حساب شفافية ونزاهة المسار.

يضاف إلى ذلك الطابع الاستراتيجي لبعض القطاعات الذي لا يزال يكبح جماح الخوصصة.

ويتضح من ذلك أن حجم المؤسسات المعروضة للخوصصة سيكون جد محدود.

كيف يفسر إرادة الدولة في كثير من التجارب إبعاد المؤسسات المفلسة والمؤسسات الأكثر مردودية عن مسار الخوصصة؟

يصبح الجواب معروفا حين ندرك أن الصنف الأول هو الممون الوحيد لقطاع الخدمات العمومية الأساسية، فإمكانية خوصصته مستبعدة، وبالنسبة للصنف الثاني فإن حالة المالية العمومية الخانقة تمنع الدولة من التخلي عن المؤسسات العمومية الأكثر مردودية، التي توفر لها مداخيل أساسية. كما لا يخفى على أحد أن عمليات الخوصصة تكلف أعباء اجتماعية جد باهظة عن طريق تخفيض مناصب الشغل

[1] راسولي دام محمدو، "اشكالية الخوصصة: تجربة بلدان جنوب الصحراء الافريقية"، باحث، باريس.

ومراجعة جداول سلم المرتبات[1]، لأن القطاع العام حاليا هو أكبر الهيئات المستخدمة على الإطلاق.

إشكالية أخرى تطرح في بلادنا تتعلق بحقوق ملكية العقارات التي لا تزال غامضة، خصوصا العقار الصناعي والسياحي؛ وهي إحدى عوائق تنفيذ الخوصصة.

سنتطرق إلى العوارض الداخلية لعملية الخوصصة من خلال تناول أزمة القطاع العام في مطلب أول، ثم المشاكل التي يثيرها محيط الخوصصة في مطلب ثان.

---

(1) مومن درة، مرجع سابق، ص82.

المطلب الأول : أزمة القطاع العام

تجلى الدور المركزي للقطاع العام في النهوض باستراتيجية التنمية بعد الاستقلال أمام غياب القطاع الخاص، وساهم في إعطاء كل المشروعية لدور القطاع العام، التوجهات الإيديولوجية للجزائر المتمثلة في انتهاج النظام الاشتراكي، الذي يعتبر بعد استكمال عملية التأميمات؛ المؤسسة العمومية أداة من أدوات المخطط ووسيلة لتحقيق أهداف الثورة الاشتراكية.

الهيمنة المطلقة للقطاع العام في مسرح الاقتصاد تتجلى في ظهور مؤسسات عمومية ضخمة، تكفلت بالتدخل في شتى قطاعات النشاط الاقتصادي، وساهمت في الأعباء السياسية والاجتماعية التي كانت على عاتق هذه المؤسسات، دون احترام أدنى المعايير الاقتصادية المتعارف عليها، مما أدى إلى إثقال كاهل هذه الأخيرة بالديون.

وجدت الحكومة الجزائرية نفسها في نهاية مطاف حافل بالأزمات الخانقة. أمام حتميتين متناقضتين؛ تتمثل الأولى في ضرورة التخلص من عبء تسيير الاقتصاد عن طريق التفكير في تقليص حجم دور القطاع العام، والثانية في ضرورة ضمان استمرارية الخدمات الاقتصادية المهمة لصالح المصالح الاستراتيجية للبلاد، والتي لا يمكن أن يقوم بها سوى هذا القطاع العام[1].

تشكل الحتمية الأخيرة عقبة رئيسية تحول دون تحقيق مسار الخوصصة بشكل واسع، كما تشكل الوضعية الاقتصادية للمؤسسات العمومية التي يمكن للدولة الاستغناء عنها في إطار الخوصصة، عائقاً آخر لإنجاح عملية انتقالها إلى القطاع الخاص.

سنتناول في الفرع الأول استمرارية دور القطاع العام، أما في الفرع الثاني سنتطرق إلى وضعية المؤسسات العمومية المعروضة للخوصصة.

---

[1] راسولي دام محمدو، مرجع سابق.

الفـــرع الأول : وزن القطاع العام

يسمح وجود القطاع العام بوزنه الحالي من ممارسة وظيفـــة تدخـــل ســـريعة وانتقائية، عن التدخلات المباشرة العادية وبتكلفة سياسية غير مرتفعة.

فاستئثار القطاع العام بحصة معتبرة، يسمح بالسيطرة على المتغيرات الاقتصاديـة الكلية الكبرى؛ وإذن فإن الفراغ الذي قد تحدثه الدولة بانسحابها من شأنه التأثير سـلباً على قواعد الدولة ذاتها[1].

ويظهر هنا لماذا لم ينجم عن عمليات الإصلاح الهيكلي الواسعة تخلـــي معتـــبر للقطاع العام في النشاط الاقتصادي.

فلم يحدث تغير أساسي في الوزن الحقيقي للقطاع العام بمناسبة إقـــرار والشـــروع في تنفيذ برنامج الخوصصة.

نلاحظ أن الليبرالية التي تتميز بمبدأ لا يمكن المساس به؛ هو عدم تدخل الدولـة في الاقتصاد؛ قد عرف مفهومها تحويرا من طرف البلـــدان الناميـــة بســـبب طبيعـــة أنظمتها.

الحاجة إلى استمرارية دور القطاع العام بوزنه الحالي في النشاط الاقتصـــادي، مـــن شأنها أن تمس بمصداقية وجدية البرامج المتبناة مؤخراً لخوصصة المؤسسات العموميـــة ولعل هذا هو الشيء الذي يفسر تلقي الجزائر لعدة إنذارات من طـــرف صنـــــدوق النقد الدولي في ظرف ستة أشهر فقط[2].

وإذا كان القطاع العام بوزنه الحالي عارضاً من عوارض تنفيذ الخوصصـــة، فـــإن المؤسسات العمومية التي ترغب الدولة في التنازل عنها إلى المتملكين المحتملـــين، مـــن شأن وضعيتها الاقتصادية الحساسة أن تؤثر أيضا على تنفيذ عملية الخوصصة.

---

[1] رينيو رولان وموران مارك، التأميمات-الخوصصة: النقاش، (باريس: منشورات تكنولوجيا، 1995)، ص233.

[2] مجلس الخوصصة، مرجع سابق.

الفـــرع الثاني : ركود المؤسسات العمومية الاقتصادية

تعرف الكثير من المؤسسات العمومية الاقتصادية وضعية مالية حرجة :

- إفلاس في الاستغلال.
- إختلالات مالية في الهياكل.
- لجوء دائم إلى الاقتراض قصير الأجل من أجل تمويـــل حاجيتـــها مـــن رؤوس الأموال .
- أزمة محاسبة.

فهي بحاجة إلى أموال خاصة بها نتيجة ضعف رقم أعمالها.

لقد وصلت المؤسسات العمومية إلى هذه الحالة بسبب تطبيقها لأسعار غير معقولـــة بالنسبة لمتوجاتها، متحملة أعباء الجانب الاجتماعي للمواطنين، مما أثر علـــى حجـــم نشاطاتها ونسبة مردوديتها عرقل استقلاليتها مالياً.

فتعلق ذمتها المالية بميزانية الدولة، وسوء التسيير المقترن باللجوء غير المبرر للقـــروض، زاد من حدة هذه الوضعية الحرجة، وأجبر الدولة على التفكير في التخلص من أعبائها.

حالة الركود المزرية للمؤسسات العمومية تجعل مـــن العبـــث عرضـــها في ســـوق الخوصصة؛ باعتبار أن عملية الخوصصة كما رأينا هي عمليـــة اســـتثمارية بالدرجـــة الأولى.

فيجب إذن أن تتمتع المؤسسة المرشحة لعمليات الخوصصة بكل شروط جلـــب المستثمر، الذي يقوم في النهاية باختيارها.

تبدو وضعية المؤسسات العمومية إذن عائقاً أكيـــداً يحـــول دون تنفيـــذ عمليـــات الخوصصة.

وبالرجوع إلى أهداف المشرع الجزائري وهي إصلاح المؤسسة وتحديثها، وليـــس البحث عن أموال من وراء التنازل عنها، فإننا ندرك أن المؤسسات التي سيتم عرضـــها للخوصصة هي المؤسسات التي تحتاج إلى إصلاح وتحديث ويعني المؤسسات الفاشلة.

بهذا المنطق المنافي لروح عمليات الخوصصة يمكننا أن نتنبأ مسبقاً بعـــدم تحقيـــق الآثـــار والأهداف المرجوة من ورائها.

المطلــب الثاني : مشاكل محيط الخوصصة

عرفت بداية تنفيذ برنامج الخوصصة في الجزائر بمناسبة العمليات الأولى الـــتي قام بها مجلس الخوصصة؛ والمتمثلة في طرح عـــدة مؤسســـات صناعيـــة وسياســـية، مشاكـــل لم تكن متوقعة تتعلق خصوصاً بملكية العقارات المراد التنـــازل عنـــها؛ وشكلت هذه المسألة عائقاً حقيقياً في إطار تنفيذ البرنامج.

يضـــاف إلى هذه الإشكالية؛ الانعكاسات المتوقعة عن تنفيذ برنامج الخوصصـــة في المجال الاجتماعي، وهي الانعكاسات الأكثر تأثيراً على تنفيذ المسار سلباً.

أهم هذه الآثار استفحال مشكل البطالة، رغم كون هذا المشكل ظرفيـــاً، إلا أنـــه ثبت حدوثه بموجات كبرى قد تنذر بانفجار اجتماعي لا تحمد عقباه.

يضاف إلى ذلك تحول النظام الأساسي للعمال إلى نظام أقل حماية، وتدهور مســـتوى الأجور المطبقة، مما يمس مباشرة بالقدرة الشرائية للطبقة العاملة؛ التي تشكل شـــريحة واسعة من شرائح المجتمع.

سنقوم في الفرع الأول باستعراض إشكالية العقار وتأثيره علـــى عمليـــة الخوصصة، ثم نتناول المشاكل الاجتماعية الناجمة عن تنفيذ هذا البرنامج في الفـــرع الثاني.

الفرع الأول : إشكالية العقار.

طرحت مشكلة التنازل عن العقار لأول مرة بمناسبة حل المؤسسات التجاريـــة (أسواق)؛ التي كانت تحتل مساحات كبرى تشتمل على عقـــارات كبيرة القيمـــة متوزعة عبر كامل التراب الوطني.

ولكن الحكومة لم تتخذ بشأن التنازل عنها في إطار عملية الخوصصة أي قرار، أمـــام تخوفها من ردود فعل الرأي العام الذي بدا رافضاً لأية عملية تنازل من خلال مواقـف الأحزاب السياسية والصحافة ونقابات العمال.

يظهر إذن أن العقار في بلادنا يتميز بحساسية غير عادية.

عند صدور قائمة المجموعة الأولى من المؤسســات العموميــة المعروضــة للخوصصة، لاحظنا وجود تسع وحدات لشركة (إنبال) عبارة عن مساحات تجاريــة واسعة، إضافة إلى أحد عشر فندقاً سياحياً، وكانت هذه الخطوة الجريئة لجس نبــض الرأي العام، ومحاولة معرفة الجهات الاستثمارية المهتمة بهذه القضية.

وكشفت نتائج فتح الأظرفة بعد إجراء المزايدات عن حجم ادخار معتــبر بالنسبــة لهاتــين العملتين [1].

رغم أن النتائج الأولى كانت مشجعة، إلا أن الحكومة قررت تجميد العمليات.

أثارت قضية محاربة خوصصة فندق السفير بالجزائر جدلاً واسعاً في مختلـــف الأوساط.

وفضلاً عن معارضة عملية خوصصة هذا الفندق التاريخي من حيـــث المبــدأ، إلا أن الإشكال القانوني طرح بعد أن اعترض المجلس الشعبي لبلدية سيدي محمد بالعاصمــة، على كل محاولة بيع، لكون البلدية هي المالكة للفندق وليس الدولة؛ وقدمت في هـــذا الشأن عقود توثيقية تعود إلى نهاية القرن التاسع عشر[2].

أثارت النتائج المشجعة لطرح وحدات (إنبال) للبيع انتباه مجلس الخوصصــة الذي أشعر الحكومة بأن عمليات خوصصة المساحات التجارية الكــبرى[3]، مـــن شـــأنها إعطاء نفس قوي لعمليات الخوصصة، وإدخال حجم مـــالي معتــبر، إلا أن

---

[1] مجلس الخوصصة، مرجع سابق.

[2] جريدة الوطن، "جدل حول فندق السفير"، 28 جانفي 1999، ص24.

[3] مجلس الخوصصة، مرجع سابق.

الحكومة لم تستجب لحد الآن، وهو ما يدل على أن حساسية ملف العقار تشكل هي الأخرى أحد أهم عوائق تنفيذ عمليات الخوصصة.

الفرع الثاني : المشاكل الاجتماعية

رأينا أن مصطلح الخوصصة أصبح في أذهان الكثير يعني البطالة، وحقيقة أن تجربة الخوصصة بينت أنها تصاحبها موجات من تسريح العمال[1].

فحماية الشغل التي كان يضمنها القطاع العام، تختفي بمجرد انتقال المؤسسات إلى القطاع الخاص؛ الذي لا يقبل أن يشتغل بحجم يد عاملة فائض.

لهذا السبب عمدت بعض البلدان في أوروبا الغربية لتفادي الآثار السيئة للخوصصة على البطالة، إلى استغلال فرصة كون سوق العمل في حالة انتعاش لإجراء عمليات خوصصة.

وإذا كان المدافعون على عملية الخوصصة يرون أن الآثار السلبية على عالم الشغل هي آثار ظرفية، وأنه على المدى المتوسط سيؤدي الانتعاش الاقتصادي إلى تقليص حجم البطالة، فإن هذا المبرر الذي لا يقبله إطلاقا ممثلو العمال يصبح بدون معنى، أمام المعارضة الشرسة لهؤلاء التي قد تؤدي إلى إجهاض المشروع.

بالنسبة للجزائر التي لم تنفذ بعد برنامج الخوصصة، فإن خطر استفحال البطالة سيشكل لا محالة العائق الأكبر للاستمرار في تنفيذ البرامج، إذ لا يخفي على أحد الدور الاجتماعي الكبير الذي لعبته المؤسسات العمومية طيلة عقود من الزمن بتحمل أعباء طاقات عاملة غير حقيقية.

وأثبتت عمليات الإصلاح الاقتصادي للمؤسسات العمومية التي أنتجت أولى موجات التسريح هذه الوضعية.

---

(1) بن عبد الله منصف، "الخوصصة آخر خط مستقيم-الأهداف والكيفيات"، مجلة المناجير، عدد 07، ديسمبر 1996، ص19.

والتساؤل الذي يطرح نفسه أمام تبني الدولة لبرنامج واسع للخوصصة: ما هو حجم تأثيرها على عالم الشغل، وكيف تفكر الدولة في مواجهة آثاره؟

أما التساؤل الثاني الذي يليه مباشرة هو كيف يكون رد فعل النقابات والعمال على العموم ؟

في الوقت الذي يشهد فيه برنامج الخوصصة توقفاً رسميا، فإننا نحصي العديد من ردود أفعال العمال المناهضة لعمليات الخوصصة، عن طريق تنظيم احتجاجات وإضرابات عن العمل.

التوصية التي يقدمها مطبقو عمليات الخوصصة؛ هي ضرورة تحديد مسبق لسياسة اجتماعية تهدف إلى التحديد من الآثار السلبية لعمليات الخوصصة وتنظيم إعلام واضح للمعنيين بهذا الإطار، وهو ما يبدو لنا أمرا بالغ الأهمية بالنسبة للجزائر التي تتميز بسياق اقتصادي واجتماعي خاص.

خاتمة الباب الثاني:

إن تحليل التقنيات التي تبناها المشرع لوضع برنامج الخوصصة حيز التنفيذ، تتميز كما رأينا بتنوع كبير؛ فالسلطة المكلفة بالخوصصة لها الخيار بين وسائل قانونية ومالية متعددة لإجراء عمليات الخوصصة، يمكن استعمالها انفرادياً أو تركيبياً بغرض الوصول إلى الهدف المنشود.
إلا أننا نخلص أنه حتى تتمكن الحكومة من الوصول إلى نجاح لمسار الخوصصة الذي رسمه المشرع، لابد من احترام التقيد بجملة من الشروط، التي لا يمكن بدونها تنفيذ برنامج الخوصصة مهما تكن فعالية الكيفيات المستعملة.

فيجب أن تكون عمليات الخوصصة مرغوباً فيها ومقبولة ليس فقط من قبل السلطات العمومية، وإنما أيضا من طرف المسيرين والعمال للمؤسسات المعنية، وحتى من طرف زبائنها ومستعملي خدماتها[1]، فمن الخطأ الفادح إهمال دورهم الذي هو في غاية الأهمية لكونهم هم المستهلكين والمستعملين للسلع والخدمات، وهم بهذه الصفة يساهمون في تحديد مصير التدابير المتخذة نجاحاً أو فشلاً، وهو ما يستلزم خصوصاً ضرورة إعلامهم بكيفية سليمة وواضحة بمزايا النظام الجديد ومنافعه التي تعود عليهم بأكثر مما كان يدر عليهم النظام السابق.

كما أن من شأن الاحتياطات التي تتخذها الدولة بحجة اعتبارات أمنية واستراتيجية؛ عن طريق الاحتفاظ بحق التدخل في المؤسسة العمومية بعد خوصصتها، هو أمر يجب التفكير جيداً في عواقبه.

---

[1] مجلس أوربا، خوصصة المؤسسات والخدمات العمومية، (ستراسبورغ: منشورات مجلس أوربا، 1994)، ص6-7-8.

فالظروف والأسباب التي دفعت ببعض البلدان إلى خلق ما يسمى بالسهم الذهبي؛ ليست هي نفس الظروف التي توجد عليها بلادنا، ففكرة الاحتفاظ بسهم نوعي من شأنها أن ترهن نجاح المسار كله، لعدم رضا المستثمرين الأجانب شراء مؤسسات لا يمكنهم التصرف في تسييرها، ونحن ندرك ما يقدمه الاستثمار الأجنبي من حظوظ في إنجاح برنامج الخوصصة.

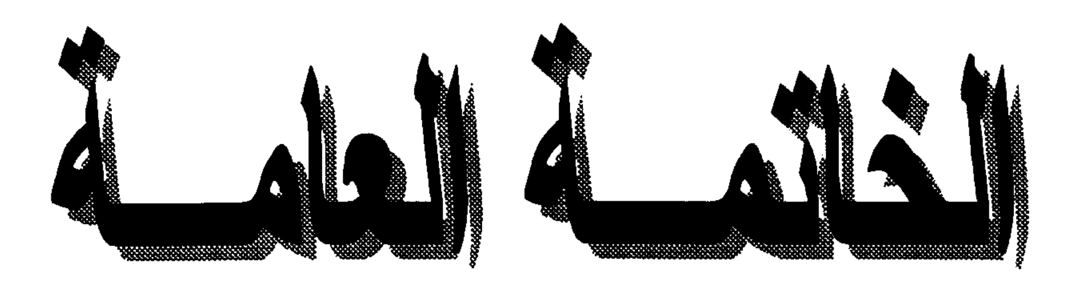
كما يجدر بنا التأكيد على ضرورة التنبه لحجم الآثار الاقتصادية لعملية الخوصصة، عن طريق تقريرها مسبقاً ووضع ميكانيزمات للحد من سلبياتها والاستفادة القصوى من إيجابياتها، فيجب أن لا يهمل القائمون بتنفيذ البرنامج الهدف الأساسي من وراء تنفيذ برنامج الخوصصة؛ وهو إصلاح المؤسسة العمومية وتحديثها، إذ يجب في هذا الصدد مراقبة مدى تحسن نوعية أداء المؤسسات والأثر الذي يتركه انسحاب القطاع العام ولو جزئيا.

فعملية الخوصصة تتطلب في نهاية الأمر حذرا شديدا، مما يدفعنا إلى ضرورة اتخاذ احتياطات عن طريق التفكير في إنشاء نظام قانوني للضمانات يسمح بما يلي :

- تجنب احتكار خاص من شأنه تعويض الاحتكار العمومي.
- تجنب وقوع جزء من أصول المؤسسات العمومية في يد مجموعة أجنبية معينة.
- التفكير في انتهاج سياسة اجتماعية للحفاظ على حقوق الطبقات المحرومة.
- استبعاد أخطار الغش والفساد.
- تكييف الكيفيات المتاحة لعملية الخوصصة مع الحالة الخاصة لكل مؤسسة عمومية دون التغاضي عن الهدف المنشود.
- تجنب تفرق أسهم المؤسسات العمومية في يد عدد كبير من المساهمين يسبب صعوبة الخروج بأغلبية مستقرة حول القرارات الهامة في حياة المؤسسة.

كما لا ننسى ضرورة التأكيد على طابع الشفافية والنزاهة والإنصاف الذي لابد أن يسود في كل العمليات، خصوصا عندما يتعلق الأمر بالتنازل عن عقارات مهمة.

فعلى عكس ما يشيعه الكثيرون عن الآثار السيئة لعملية الخوصصة في المجال الاجتماعي، فإن من شأن تنفيذ برنامج الخوصصة باحترام الشروط ووضع الاحتياطات التي سبق ذكرها، أن تكون عاملا حاسما من عوامل الرقي الاجتماعي والتوازن الذي لا نزال ننشده بين المبادرة العمومية والمبادرة الخاصة.


الخاتمة العامة

بدأ مسار الخوصصة في بلادنا منذ انطلاق قطار الإصلاحات غداة الأزمة البترولية لسنة 1986، واستمر توالي مراحل عملية الخوصصة إلى حين الوصول إلى مرحلة تنفيذها بتبني الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995.

مرت خمس سنوات على إصداره، وثلاث بعد تعديله سنة 1997، فيبدو لنا من المبكر استخلاص النتائج النهائية فالمسار لا يزال في بدايته.

مرحلة الانتقال من الاقتصاد المسير مركزيا إلى الاقتصاد الحر لا تزال مفتوحة، ومن شأنها أن تضع حدا لنماذج تنمية سادت طيلة عقود من الزمن وانتهت إلى إفلاس حقيقي.

ومرحلة التدخل القوي للدولة في الاقتصاد أملتها ظروف تتعلق بتحقيق أهداف الاستقلال الوطني وتنمية البلاد، أما الآن فإن الأهداف تغيرت والفاعلون الخواص مدعوون استغلال آليات السوق الحر، والقيام مقام الدولة المقاولة، هذا التحول لا يمكن تحقيقه في أجل قصير.

لقد أثبت مسار الخوصصة أنه مسار معقد وتنازعي؛ تعقيد هذا المسار سببه أن عملية الخوصصة لا تكمن في مجرد تغيير الأحجام المتناسبة لكل من القطاع العام والقطاع الخاص؛ إنها تشمل تدابير تحرير الاقتصاد التي قادت الجزائر عشرية من الزمن في إقامتها.

فانطلاقا من إصدار قانون استقلالية المؤسسات 01/88 عن طريق إخضاعها لقواعد القانون التجاري، مرورا بتقرير إمكانية إفلاسها بموجب المرسوم التشريعي

08/93، إلى إعداد مخططات تقويم داخلي لها عن طريق تطهيرها ماليـــا، ثم تقريـــــر خوصصتهـــا في الأخير بإصدار الأمر 22/95 المعدل والمتمم بموجب الأمـــر 12/97، بعـــد ما تقررت الخوصصة الجزئية عرضا في المادتين 24 و25 من قـــانون الماليـــة التكميلي لسنة 1994؛ لقد صاحب كل هذه المراحل إرساء قواعد إقتصاد الســـوق عن طريق إصدار قانون الإستثمار 12/93، وإنشاء بورصة القيم المنقولة ســـنة 93 بموجب المرسوم التشريعي 10/93، وإصدار قانون المنافســـة 06/95.

كل هذه المنظومة التشريعية تعتبر أولى الأدوات القانونيـــة الـــتي تم تبنيهـــا لخوصصة المؤسسات العمومية.

وجاء الأمر 22/95 ليضع الإطار العام لعملية الخوصصة ويحدد موضوعـــها ونطاقها وأهدافها، وهيئاتها وكيفيات تنفيذها، وإجراءات الرقابة عليـــها، وتحديـــد الوضعيات الإمتيازية في إطارها.

شكل تحديد الأدوات القانونية لتجسيد برنامج الخوصصة إهتمامـــا رئيســـيا للمشرع في إطار هذا الأمر. فكان عليه لتحقيق ذلك أن يتبنى نوعين مـــن هـــذه الأدوات :

النـــوع الأول هو الأدوات المؤسساتية أو الهيكلية؛ وهي عبارة عن الهيئـــات المنـــاط بها تنفيذ برنامج الخوصصة.

أما النوع الثاني فهو الأدوات الكيفية؛ وهي عبارة عن التقنيات التي حددها المشـــرع لإجراء عمليات الخوصصة.

لاحظنا أن المشرع حرص على إنشاء هيئات محددة، ولكنه في هـذا الإطـار تبنى هيكلا تبدو مهمته أساسية. إلا أنه لم يقم بتحديده وهو ما عبر عنـه بالهيئـة المكلفـة بالخوصصـة، وترك عناية تحديده إلى الحكومـة الـتي هـي أهـم متدخـل في عمليـة الخوصصة، بصفتها صاحبة القرار.

لم ينس المشرع إحداث هيئة تقنية تتكلف بالتقويم والمفاوضة، وتنظيم عمليـات التنازل؛وهي مجلس الخوصصة، ووضع عمله تحت رقابة لجنـة مراقبـة عمليـات الخوصصة، التي أنشئت بغرض السهر على نزاهة وشفافية وإنصاف عملية الخوصصة.

هـذا الإهتمام بإرساء بناء مؤسساتي، لم يصاحبه إهتمام مماثـل بتحديـد صلاحيات هذه الهياكل وتوزيعها بدقة.
فأحيانا نلاحظ تداخلا بين صلاحيات المجلس والهيئة، وأحيانا أخرى لا نفهم سـبب إنشاء هذه الهيئة؛ عندما نعلم أنها حاليا متمثلة في المجلس الوطني لمساهمات الدولـة، وهي في بذلك تندمج في تشكيلة الحكومة ذاتها.

تبدو الأحكام المتعلقة بإنشاء لجنة المراقبة هادفة إلى إفراغ مهمة هذه اللجنة مـن محتواها، فظروف الرقابة طبقا لهذه الأحكام تجعل من هذه الأخيرة بدون معنى.

بقدر ما حرص المشرع على إعطاء الجانب المؤسساتي من الأدوات القانونيـة للخوصصة حقه من الإهتمام ، فإنه بالمقابل لم يهمل الجانب الكيفي للأدوات، وقـد بدا جادا في إتاحة وتوفير كل التقنيات الملائمة، لوضعها في متنـاول السلطـة المكلفة بالخوصصة لإنجاح تنفيذ هذه العملية.

حدد المشرع بالنسبة لخوصصة الملكية تقنيات عديدة ولكنها محددة، سواء عن طريق السوق المالية بعرض الأسهم والأصول بالمزايدة في البورصة، أو عرضها العلني للبيع بسعر ثابت، وإما خارج السوق المالية عن طريق المزايدة المحدودة أو المفتوحة وهي القاعدة، وعقد التراضي كإستثناء.

أما عن خوصصة التسيير، فإنه وإن نص على تحقيقها بواسطة تقنيتي المزايدة وعقد التراضي، فإنه فضل إبقاء المجال مفتوحا على كل الصيغ التعاقدية التي يمكن أن تكتسيها لإعطائها كل فرص النجاح.

وإذا كانت منظومتا الأدوات القانونية للخوصصة لا تحملان أي تنافر فيما بينها، فإن التساؤل الجوهري الذي ينبغي إثارته هو مدى صلاحية الأدوات القانونية المتبناة لتحقيق الهدف المسطر، وما مدى تأثير عوارض الخوصصة على فعاليتها ؟

عناصر الجواب يجب البحث عنها ضمن أحكام الأمر نفسه؛ فهدف الخوصصة واضح حدده المشرع بإصلاح المؤسسة العمومية وتحديثها والمحافظة على مناصب الشغل بها.
تحقيق هذا الهدف في الحقيقة تبرره بداهة خوصصة التسيير، التي تشكل أفضل إطار لتحقيقه لأنها لا تمس بملكية المؤسسة ولا بحجم اليد العاملة فيها.
غير أن خوصصة الملكية لا تحقق بالضرورة الهدف المنشود؛ إذ لا يمكن تصور التزام المالك الجديد بأهداف المشرع، سيكون هدفه الوحيد هو الربح ولو على حساب أهداف المشرع.

وإحساسا من هذا الأخير بحساسية هذه الإشكالية، فإنه حاول تفادي آثارهـــا بتبـــني فكرة السهم النوعي، غير أن هذا الأخير لا يشكل علاجا فعالا باعتبار ظرفية مدتـــه، بل على العكس من ذلك فإنه قد يعطل من وتيرة المسار.

التوافق النسبي للأهداف مع الأدوات القانونية مرض، ولا يبعث علـــى القلـــق بشأن مصير عملية الخوصصة، غير أن الجانب الآخر من المسألة والمتمثل في تحديـــات العوارض التي تواجه عمليات الخوصصة، يجعلنا نتحفظ بشأن تحقيق النجـــاح مـــا لم تتخذ التدابير اللازمة لمواجهة آثارها.

ففضلا عن المشاكل الاقتصادية التي تعاني منها المؤسســـات العموميـــة والـــتي تشكـــل حجر عثرة في طريقها، فإن غياب الاستثمار الأجنبي وعـــبء المديونيـــة الخارجية يرميان بكل ثقلهما عكس المسار.

يضاف إلى كل هذا، المخاطر الاجتماعية المتمثلة في فقدان مناصـــب الشغـــل وتدهور الحماية الاجتماعية للعمال، ومستوى معيشة المواطنين يمكنهـــا أن تنســـف البرنامج كله.

لذا فإنه مهما تكن نجاعة الأدوات القانونية التي أتى بها المشرع تماشيـــا مـــع الأهداف المسطرة، فإنه من العبث التفاؤل بشأن مصير الخوصصة ما لم تتبن الدولـــة إستراتيجية موازية لمواجهة الآثار السلبية لها و التقليل من حدتها.

الفهـــــرس

المراجـــــع

أولا: الكتـــــب

1. باللغة العربيـــة

-جورج قرم: التبعيـــة الاقتصاديـــة، دار الطليعة والنشر، 1986، بيروت.

-أحمد محرز: النظام القانوني لتحـــول القطـــاع العـــام إلى القطـــاع الخـــاص "الخصخصة"، النسر الذهبي للطباعة، رقم الإيداع 95/4190 القاهـــرة.

-لعشب محفوظ سلسلة القانون الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الســاحة المركزية بن عكنـــون – الجزائر 1997.

-أحمد ماهـــر: الخصخصـــة، الدار الجامعية للنشر، 1998، القاهـــرة.

2. باللغة الأجنبيـــــة

- (COPS) « Privatisation, l'art et les manières »,
  Paris, éditions l'harmattan, 1986.

- RAPP. (L.) « Techniques de privatisation des entreprises publiques »,
  Paris, éditions de l'actualité du droit de l'entreprise, 1986.

- DEBELOT (J) « Guide des privatisables »,
  Paris, éditions Albin Michel –S.a, 1987.

- MAHJOUB (A.) « Etat, secteur public et privatisation en Tunisie »,
  Annuaires de l'Afrique du Nord,
  Edition CNRS, Tomme XXVI, 1987, PP.289-320.

- SAVAS (E-S) « La privatisation pour une société performante »,
  Paris, nouveaux Horizons, 1990.

- (O.C.D.E) « Evaluation et privatisation »,
  Paris, OCDE. 1993.

- GRIOTTERAY (A) « Mieux privatiser »,
  Paris, la documentation française, 1994.

- Conseil de l'Europe «la privatisation d'entreprises et d'activités publiques»
  Recommandation n°R(93)7 adoptée le : 18 octobre 1993.
  Strasbourg, éditions du conseil de l'Europe, 1994.

- Raignoux (R) - Moyrin (M) « Nationalisations – Privatisations: le débat»,
  Paris, éditions technologia, 1995.

- GUERRAOUI DRISS et XAVIER RICHET « Stratégie de privatisation »,
  Les éditions Toubkal, Casablanca, Maroc, 1995.

- GUISLAIN (P.) « Les privatisations, un défi stratégique, juridique et
  institutionnel »,
  Bruxelles, de Boeck-Wesmael S.a., 1995.

- (O.C.D.E) « La privatisation en Asie, Europe et Amérique Latine»,
  Paris OCDE, 1996.

- RASSULUDEME (M.) « La problématique des privatisations : l'expérience des pays africains au sud du Sahara », C.D.U : 338.982 (6), R.I.S.A, 1997, Paris.

- La caisse française de développement, «Privatisations et développements». Paris, la documentation française, 1997.

- ABDELADIM LEILA « Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays de maghreb », Les éditions internationales, Septembre 1998

- Encyclopédie Encarta 1999, CD-ROM «Secteur public–Privatisation», Microsoft corporation (1993-1998).

- Institut international de droit d'expression et d'inspiration Française « Relation entre économie industrialisée et économie en transition ou en développement », A.C.C.T. BRUYLANT.

- RHOMARI (M.) « La privatisation des entreprises publiques en Afrique », E.N.A.P. Rabat, Maroc.



- CHEBIL (A.), « Problématique de restructuration des entreprises publiques » : Gestion, Faculté des sciences économiques et de gestion de Tunis, 1987/1988.

- BEN SGHAEIR (A.), « La politique de privatisation dans les pays de développement », Mémoire de DEA : Droit et sciences politiques, Faculté des sciences politique de Tunis, 1993/1994.

- GHOUMA (M.), « Le régime des biens des entreprises publiques », Mémoire de DEA : Droit public, Faculté des sciences politique de Tunis, 1997.

- MOUMEN (D.), « Privatisation et performance, application au cas Tunisien »,
Mémoire de DEA : Gestion,
Faculté des sciences économiques et de gestion de Tunis, 1996/1997.

ثالثـــا: المحاضـــرات

- بسعـــي توفيق، العقود والتحولات الاقتصادية، كلية الحقوق بين عكنـــون، جامعة الجزائر، جانفي 1997.

رابعـــا: المجـــلات

- مجلة جامعة قسنطينة للعلوم الانسانية، عدد8، 1997، الجزائر.
- بوعشة مبارك: الخوصصة باعتبارهـــا إحـــدى الأدوات الأساســية للإصـــلاح الاقتصادي.
- عبد الوهـــاب شمـــام: دراسة حول الخوصصة والتحولات الهيكلية للاقتصـــاد الجزائري.

- *La revue de banque, Paris*
  William lee et Steven Wolfram, « Les privatisations Françaises, et la vente de valeurs mobilières sur le marché Américain »,
  N° 478, Décembre 1987, PP.1174-1179.

- *Le mensuel de l'entreprise Manager, Tunis*
  Moncef ben Abdallah, « Privatisation : la dernière ligne droite, les objectifs et les modalités »,
  N°7, Décembre 1996, PP.16-21.
- *Les cahiers du CREAD, Alger*
  Mahfoud Benosmane, « Ajustement structurel et privatisation »,
  N°45 /11998, PP.89-94.

- *L'actualité juridique, Montpellier, Paris*
  Lucien Rapp., « Le secteur public Français entre nationalisations et privatisations »,
  20 mai 1987, PP.303-308.

- *Analyse financière, paris*
  Myriem (C.) et Alain (S.), « Les privatisations Françaises »,
  N° 110, mars 1997.

- Bulletin de la commission d'organisation et de la surveillance des opérations de bourse (COSOB), Alger
  N° 01, 1° trimestre, 1998.

- Revue (BADR) banque de l'agriculture et de développement rural
  GHERNAOUT (M.), « La réforme financière en Algérie »,
  N°22, 2ème trimestre, 1998.

- Revue Marocaine d'administration locale et de développement
  Benosmane (M.), « La question de la légitimité du secteur public »,
  N° 32, mai – juin 2000.

خامســـــا: النصوص القانونيـــة

- دستور 23 فبراير 1989.
- دستور 28 نوفمبر 1998.
- الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية.
- القانون 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 88 المتضمن استقلالية المؤسسات العموميـــة الاقتصادية.
- القانون 03/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة.
- القانون 10/90 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.
- القانون 11/90 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل.
- القانون 30/90 المؤرخ في 11 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.
- المرسوم التشريعي 08/93 المؤرخ في 25 أفريل 1993 المتضمن تعديـــل القـــانون التجاري.
- المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.
- المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار
- المرسوم التشريعي 18/93 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون الماليـــــة لسنة 1994.
- المرسوم التشريعي 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن قانـــون الماليـــــة التكميلي لسنة 1994.
- الأمر 06/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة.
- الأمر 22/95 المؤرخ في 26 جانفي 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.
- الأمر 25/95 المؤرخ في 25 ديسمبر 1995 المتعلق بتســـيير رؤوس الأمـــــوال التجارية التابعة للدولة.

- الأمر 08/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.
- الأمر 09/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 المتعلق بالاعتماد الايجاري.
- الأمر 10/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.
- الأمر 31/96 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 المتضمن قانون المالية لسنة 1997.
- الأمر 02/97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 المتعلق بعلاقات العمل.
- الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.
- المرسوم التنفيذي 05/90 المؤرخ في 01 جانفي 1990 المتضمن صلاحيات مندوب الاصلاح الاقتصادي.
- المرسوم التنفيذي 454/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتضمن شروط إدارة وتسيير الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة.
- المرسوم التنفيذي 455/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.
- المرسوم التنفيذي 93/93 المؤرخ في 05 افريل 1993 المحدد لكيفيات تطبيق قانون 01/88 على المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي.
- المرسوم التنفيذي 94/93 المؤرخ في 05 أفريل 1993 المتعلق بتحويل المؤسسات العمومية المحلية إلى مؤسسات عمومية اقتصادية.
- المرسوم التنفيذي 404/95 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بتشكيل وتسيير المجلس الوطني لمساهمات الدولة.
- المرسوم التنفيذي 104/96 المؤرخ في 11 مارس 1996 المحدد لكيفية تنظيم وسير مجلس الخوصصة وكذا القانون الأساسي ونظام المرتبات المطبقة على أعضائه.

- المرسوم التنفيذي 105/96 المؤرخ في 11 مارس 1996 المحدد لكيفية تنظيم وتسيير مراقبة عمليات الخوصصة وكذا القانون الأساسي ونظام التعويضات المطبق على أعضائها.
- المرسوم التنفيذي 106/96 المؤرخ في 11 مارس 1996 المتضمن تعيين الهيئات المكلفة بالخوصصة.
- المرسوم التنفيذي 133/96 المؤرخ في 13 أوت 1996 المتعلق بشروط وكيفيات ممارسة السهم.
- المرسوم التنفيذي 134/96 المؤرخ في 13 أوت 1996 والمتعلق بشروط وكيفيات تملك الجمهور لأسهم وقيم المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة.
- المرسوم التنفيذي 177/96 المؤرخ في 20 ماي 1996 المتضمن إجراءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 083-302 المعنون "الأموال المحصل عليها عن طريق الخوصصة".
- المرسوم التنفيذي 349/96 المؤرخ في 14 أكتوبر 1996 المتضمن تكوين مصالح الأمانة التقنية الدائمة للمجلس الوطني لمساهمات الدولة وعملها.
- المرسوم التنفيذي 228/97 المؤرخ في 09 جوان 1997 المخول للشركات القابضة العمومية سلطة إدارة المؤسسات العمومية غير المستقلة ومراقبتها وتعيير طابعها القانوني.
- المرسوم التنفيذي 329/97 المؤرخ في 10 سبتمبر 1997 المحدد لشروط منح امتيازات خاصة والدفع بالتقسيط لصالح المتملكين المحتملين للمؤسسات العمومية القابلة للخوصصة.
- المرسوم التنفيذي 194/98 المؤرخ في 07 جوان 1998 المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة.

- المرسوم التنفيذي 195/98 المؤرخ في 07 جوان 1998 يحدد قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية التي ستخضع للخوصصة.
- المرسوم التنفيذي 419/98 المؤرخ في 13 ديسمبر 1998 يتعلق بسحب المؤسسة العمومية للبناء وأشغال الحديد والصلب من قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية التي ستخضع للخوصصة.
- المرسوم التنفيذي 322/2000 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 المحدد لصلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات.
- منشور رئيس الحكومة المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بإعداد مخططات التقويم الداخلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- تعليمة رئيس الحكومة رقم 02 الصادرة في 15 جانفي 1995 المتضمنة التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية غير المستقلة المنحلة.
- تعليمة رئيس الحكومة رقم 03 الصادرة في 02 ماي 1998 المتضمنة التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة.
- تعليمة وزير الداخلية رقم 1380/95 الصادرة في 20 نوفمبر 1995 المتضمنة ترخيص اللجان المحلية للقيام بعمليات الخوصصة.
- توصية المجلس الوطني لمساهمات الدولة المؤرخة في ديسمبر 1997 المتضمنة تحديد الخوصصة الكلية لمجلس الخوصصة والخوصصة الجزئية للشركات القابضة العمومية.

سادســـا: الملتقيـــات

- Actes du colloque tenu, par :
  Collection Forum des juristes tenu le 16 et 17 mai 1990, Tunis
  « La restructuration des entreprises publiques »,
  GOUIA (R.), « Les modalités de privatisation des entreprises publiques ».

- Actes de colloque tenu à Budapest du 15 au 17 octobre 1991
  (20ème colloque du droit européen),
  « Aspects juridiques des privatisations ».

- Actes du colloque, « Administration et développement »,
  Organisé le 28,29 avril 1993 à Casablanca, Maroc.
  BENOSMANE (M.), « Responsabilité des administrations et privatisation en Algérie ».

- Colloque national sur la privatisation
  Organisé par l'institut d'économie douanière et fiscale (I.R.D.F),
  Kolea, Tipaza, Algérie
  Hôtel El-Aurassi, 28-29 mai 1994.
  DJEBBAR (M.), « La privatisation des marchés publics, rôle du marché financier ».

- Actes du colloque organisé par le centre d'étude sur la coopération juridique international. Poitiers le 9, 10 et 11décembre 1996 à Paris
  « Aspects juridiques de la libéralisation économique »,
  - ROXANA (M.), « la protection des investissements étrangers et certains aspects de la privatisation en Roumanie ».
  - VLADIMIR (J.), « La nouvelle législation économique Ukrainienne concernant les investissements étrangers et certains aspects de la privatisation ».

- Actes du colloque tenu à Aix, octobre 1998
  Organisé par le centre de recherches administratives d'Aix Marseille
  « Les privatisations en Europe »

- Forum privatisation et bourse de valeur, 14 au 15/12/98 ISGA, Annaba
  BOUSSOUMAH (M.), « L'expérience algérienne de privatisation par le marché financier ».

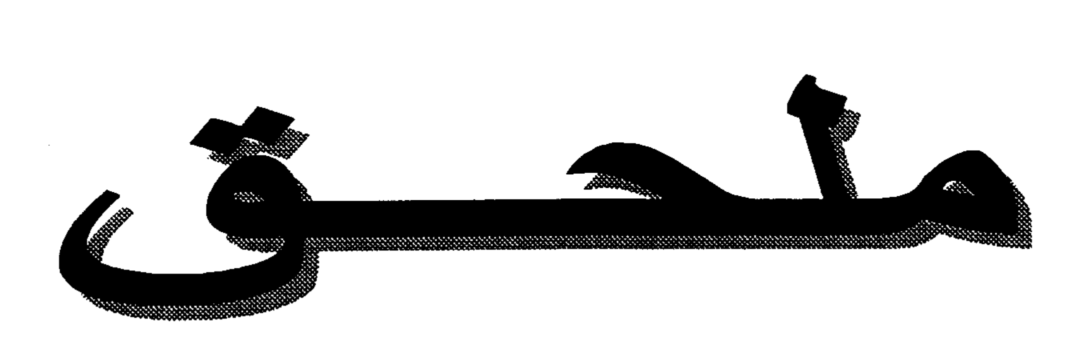
- Séminaire Algero-Hangrois
  Organisé le 07-08 mars 1999 à Alger
  - ZRHOUNI (H.), « Instrumentation juridique de la privatisation en Algérie ».
  - BENOSMANE (M.), « La privatisation – Instrument de compétitivité international en Algérie ».
  - Bilan du CP de janvier 95 – janvier 99.

- Séminaire international
  Organisé par : Algérie consulting et cabinet Ben A/Rahmane – Avocat,
  Le mardi 20 juin 2000 à l'hôtel Sheraton / club des pins,
  « Privatisation, partenariat – création de valeur ».

سابعا: الجرائد

- جريدة الوطن، "التعديل الهيكلي في الجزائر"، بن يسعد حسين، 24 جانفي 1999، الجزء الأول، ص7.

- جريدة الوطن، "جدل حول فندق السفير"، 28 جانفي 1999، ص24.


ملحق

ملاحظات حول مضمون الأمر 01-04 الصادر في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها:

لعلى أن أهم النتائج المستخلصة من خلال هذه الدراسة حول تباطؤ مسار الخوصصة بشكل عام، بعد مرور خمس سنوات عن إصدار الأمر 22/95، وثلاث سنوات بعد تعديله بموجب الأمر 12/97؛ ما دفع بأصحاب القرار في البلاد بإصدار الأمر 04/01 الصادر في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها؛ الذي ألغى جميع الأحكام المخالفة له ولا سيما: الأمر 22/95 المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، والأمر 25/95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

إن أهم ما جاء به هذا لأمر نلخصه في الملاحظات التالية:

- أول ملاحظة يمكن استخلاصها تتعلق بعنوان الأمر في حد ذاته؛ إذ جمع بين تنظيم المؤسسات العمومية من جهة، وخوصصتها من جهة ثانية، كان ينظمهما النصان القانونيان الأمر 22/95 والأمر 25/95.
- جاء بمفهوم جديد لعملية الخوصصة؛ إذ اعتبرت عملية الخوصصة كل "صفقة" وليست "معاملة"، وتم استبعاد إحدى كيفيات الخوصصة ألا وهي خوصصة التسيير من تعريف الخوصصة (المادة 13).

- من حيث نطاق تطبيق الخوصصة (المادة 15):

بعدما كانت محددة على سبيل الحصر، أصبحت كل قطاعات النشاط الاقتصادي معنية بالخوصصة وشملت حتى القطاعات المعبر عنها بالقطاعات الاستراتيجية.

وإذا كان الأمر السابق قد حدد بدقة هدف الخوصصة وهو إصلاح المؤسسة وتحديثها و/أو المحافظة على مناصب الشغل فيها، أصبح هذا الهدف الشرط خيارا لا غير يمكن للمشتري الملتزم به الاستفادة من امتيازات أخرى جديدة.

- من حيث الهياكل المكلفة بالخوصصة:

عكس ما جاء به الأمر السابق؛ لم ينص المشرع في صلب الأمر على الهياكل المكلفة بالخوصصة وإنما استعمل المشرع ضمن الفصل الرابع عبارة "تنفيذ الخوصصة"، وأوكل لمجلس الوزراء مهمة المصادقة على برنامج الخوصصة.

أحدث مجلس لمساهمات الدولة، إذ نصت المادة الثامنة على تأسيس مجلس لمساهمات الدولة يدعى في صلب النص "المجلس"، يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته وأوكلت له المهام التالية:

- يحدد الاستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخوصصة.
- يحدد السياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وينفذها.
- يحدد سياسات وبرامج خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها.
- يدرس ملفات الخوصصة ويصادق عليها.

يتولى عن المجلس الوزير المكلف بالمساهمات في إطار تنفيذ استراتيجية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية بما يلي:

- يعد برنامج الخوصصة بالتشاور مع الوزراء المعنيين، وكذا الإجراءات والكيفيات والشروط المتعلقة بنقل الملكية ويقترح ذلك على مجلس مساهمات الدولة للموافقة عليها.
- يضطلع بالدور الإعلامي تجاه الجمهور، كما يقوم بكل المهام التي كانت منوطة بمجلس الخوصصة سابقا.

تم النص ضمن أحكام الفصل السابع على إنشاء لجنة لمراقبة عمليات الخوصصة، وعلى عكس الأمر السابق لم يتكلم على عضويتها والمهام المنوطة بها، وأحال كل ذلك على التنظيم.

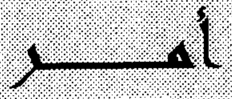
ويلاحظ في هذا الإطار أن هذا الأمر قد أغفل الضمانات التي كان الأمر السابق حريصا عليها وهي احترام قواعد الشفافية والصدق والإنصاف.

- من حيث الكيفيات المقترحة لتنفيذ برنامج الخوصصة:

حافظ الأمر الجديد على كل الكيفيات التي جاء بها الأمر السابق، مع إضفاء نوعا من المرونة خصوصا ما تعلق الأمر بكيفية اللجوء إلى صيغة البيع بالتراضي، بحيث لم يصبح هذا الإجراء استثنائيا.

وتجدر الإشارة أن هذا الأمر تدارك أمرا بالغ الأهمية أغفله الأمر السابق؛ ألا وهو أن عقد التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية يتم إمضاؤه من طرف ممثل تفوضه الجمعية العامة للمؤسسة المعنية، وهذا من شأنه قد يحل إشكالا كبيرا يتعلق بالطبيعة القانونية للعقد، وقابلية الطعن فيه ممن يهمه الأمر ذلك (المادة 24).

خلاصة مجمل هذه الملاحظات حول هذا الأمر، خصوصا بالنظر إلى صيغة إصداره في شكل أمر، ومضمونه الذي جمع بين تنظيم المؤسسات العمومية من جهة وخوصصتها من جهة ثانية، كان في السابق ينظمهما النصان القانونيان: الأمر 25/95، والأمر 22/95؛ يعكس بلا شك إرادة المشرع في تجنب العوارض التي أفرزتها النصوص السابقة، الناجمة بالأساس على تداخل الهياكل وتضارب الصلاحيات وهو ما جسده هذا الأمر في اختصار الهياكل، وتخفيف الإجراءات، وإضفاء المرونة على الكيفيات لتحفيز المشترين أمر بالغ الأهمية للدفع بمسار الخوصصة قدما وإعطاء عملية الخوصصة كل فرص النجاح بغرض تحقيق الأهداف المتوخاة منها.



أمر رقم 95-22 مؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق 26 غشت سنة 1995، يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

إن رئيس الدولة،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 17 و18 و115 و116 منه،
- وبناء على الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، لاسيما المواد 5 و25 و26 (الفقرة 5) منها،
- وبمقتضى الأمر رقم 66 – 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 75 – 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 83 – 17 المؤرخ في 5 شوال عام 1403 الموافق 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه،
- وبمقتضى القانون رقم 84 – 06 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 7 يناير سنة 1984 والمتعلق بالأنشطة المنجمية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 86 – 14 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق 19 غشت سنة 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 88 – 01 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 88 – 02 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 والمتعلق بالتخطيط، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 88 – 03 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 والمتعلق بصناديق المساهمة،
- وبمقتضى القانون رقم 88 – 04 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 الذي يعدل ويتمم القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية،

- وبمقتضى القانون رقم 90 — 10 المؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق 14 أبريل سـنة 1990 والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90 — 30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، لاسيما المواد 2 و3 و 4 و 12 و18 و107 و108 منه،

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 — 08 المؤرخ في 3 ذي القعدة عام 1413 الموافق 25 أبريـل سنة 1993 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 75 — 59 المؤرخ في 26 سـبتمبر سـنة 1975 والمتضمن القانون التجاري،

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 — 10 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مـايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة،

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 — 12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبـر سنة 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار،

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 — 18 المؤرخ في 15 رجب عام 1414 الموافق 29 ديسـمبر سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1994،

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 94 — 08 المؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق 26 مـايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994،

- وبمقتضى الأمر رقم 95 — 06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 ينـاير سـنة 1995 والمتعلق بالمنافسة،

- وبعد مصادقة المجلس الوطني الانتقالي، يصدر الأمر الآتي نصه :

البـاب الأول

أحكـام عامـة

المـادة الأولى : يحدد هذا الأمر القواعد العامة لخوصصة المؤسسات التي تمتلك فيها الدولة والأشـخاص المعنويون التابعون للقانون العام، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، جزءا من رأسمالها أو كله.

تعني الخوصصة القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد :

- إما في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها، أو كل رأسمالها أو جزء منه، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص،

- وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيـين أو معنويـين تـابعين للقـانون الخاص،وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفيات تحويل التسيير وممارسته وشروطه.

المـادة 2 : يهم هذا الأمر المؤسسات التابعة للقطاعات التنافسية التي تمارس نشاطها في القطاعات الآتية:

- الدراسة والإنجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية وأشغال الري،
- الفنـــدقـــة والسياحة،
- التجـــارة والتوزيع،
- الصناعات النسيجية، والصناعات الزراعية الغذائية،
- الصناعات التحويلية في المجالات الآتية :
  - الميكـــانيكيـــة،
  - الكهـــربـــائيـــة،
  - الإلكتـــرونيـــة،
  - الخشـــب ومشتقاته،
  - الـــورق،
  - الكيميـــائيـــة،
  - البلاستيـــك،
  - الجلـــود،
- النقل البري للمسافرين والبضائع،
- أعمال الخدمات المينائية والمطارية،
- التأمينات،
- الصناعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة.

المـــادة 3 : تظل الدولة تضمن استمرار الخدمة العمومية، عندما تخوصص مؤسسة عمومية تضطلع بمهمـة الخدمة العمومية.

المـــادة 4 : يجب ألا تقرر عمليات الخوصصة المذكورة في المادة 2 أعلاه أو يرخص بها إلا إذا كانت الغاية منه إصلاح المؤسسة أو تحديثها و / أو الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها.

وعلى أي حال من الأحوال، يجب أن يلتزم المتملك أو المتملكون بإبقاء المؤسسة في حالة نشـــاط لمدة خمس (5) سنوات كحد أدنى.

المـــادة 5 : طبقا لبرنامج الخوصصة، يخضع إعداد قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة، والتابعة للقطاعـات المذكورة أعلاه، وكذا كيفيات تطبيق ذلك، لاختصاصات الحكومة ومسؤولياتها، ويحدد بمرسوم تنفيـــذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة.

المـــادة 6 : يجب قبل أي عملية خوصصة، أن تكون عناصر الأصول والســـندات، الـــتي هـــي بصـــدد الخوصصة، موضوع تقويم على أساس المناهج المتعارف عليها عموما في هذا المجال، مع أخذ القيمة التجارية الحقيقية بعين الاعتبار.

تضبط شروط تحويل ملكية المؤسسات العمومية أو خوصصة تسييرها في دفاتر الشروط الخاصة التي تحدد فيها حقوق المتنازل والمتملك وواجباتهما.

ويمكن أن تنص دفاتر الشروط، عند الاقتضاء، على احتفاظ المتنازل، مؤقتا بسهم نوعي. ولا يمكن استعمال السهم النوعي إلا أثناء فترة لا تتجاوز خمس (5) سنوات، ولاسيما في الحالات الآتية :

أ – تغيير موضوع الشركة و / أو نشاطات الشركة،

ب- انتهاء نشاطات الشركة،

ج- حل الشركة.

المـادة 7 : يعني "السهم النوعي" سهما من رأسمال الشركة التي تنشأ عن طريق خوصصة مؤسسة عمومية، طبقا لأحكام هذا الأمر، وتقيد بحقوق خاصة يحددها القانون الأساسي للشركة وتحتفظ الدولة بواسطتها، بحق التدخل من أجل المصلحة الوطنية.

الحقوق المقترنة بالسهم النوعي هي :

- تعيين ممثل (1) أو ممثلين (2) بدون حق التصويت في المداولات، في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، حسب الحالة.
- سلطة الاعتراض على أي قرار يخالف أحكام الفقرة الأخيرة من المادة 6 أعلاه.

توضح شروط وكيفيات ممارسة السهم النوعي عن طريق التنظيم.

الباب الثاني
السلطة المكلفة بتنفيذ الخوصصة

المـادة 8 : تعين الحكومة أو تحدث، عند الحاجة، الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة وتكلف هذه الهيئة، بالتشاور مع وزراء القطاعات المعنية، على الخصوص، بما يأتي :

- تنفيذ برنامج الخوصصة الذي صادقت عليه الحكومة،
- تطلب من المؤسسات والهيئات تبليغها بالوثائق والدراسات والمعلومات اللازمة لإنجاز مهمتها،
- تعرض إجراءات تحويل الملكية أو خوصصة التسيير وكيفياتهما على الحكومة، لاتخاذ القرار بشأنهما،بعد الإطلاع على تقرير المجلس واللجنة المنصوص عليهما في المادتين 11و 38 أدناه،
- تحافظ على الصلة الوثيقة بجميع الهيئات المعنية،
- تطلع الجمهور على النشاطات المرتبطة ببرنامج الخوصصة.

المـادة 9 : تكلف الهيئة المذكورة في المادة 8 أعلاه، عند الحاجة، وبعد استشارة المجلس، بأن تقترح على الحكومة الإجراءات المبينة أدناه والتي تحدد عن طريق التنظيم :

أ – إجراءات المزايدة،

ب- إجراءات العرض العلني،

ج- إجراءات الانتقاء القبلي للعارضين وتسجيلهم،

د- قواعد الإشهار،

ه- كل إجراء شكلي ضروري لتطبيق هذا الأمر.

المـــادة 10 : ينجز تحويل الملكية حسب الأشكال المطلوبة قانونا، بطلب من الهيئة المكلفة بالخوصصة.

المـــادة 11 : يحدث لدى الهيئة المكلفة بالخوصصة مجلس خوصصة يدعى في صلب النص "المجلس".

المـــادة 12 :يتكون المجلس من سبعة (7) إلى تسعة (9) أعضاء من بينهم رئيسه.

يختار الأعضاء بحكم كفاءاتهم الخاصة في ميادين التسيير الاقتصادي والقانوني والتكنولوجي وفي أي ميـــدان آخر يتصل باختصاصات المجلس.

يعين أعضاء المجلس بمرسوم تنفيذي لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد . يتم هذا التجديـــــد في حدود ثلثي (2/3) الأعضاء، وتنهى وظائفهم حسب الأشكال نفسها.

يزود المجلس بوسائل بشرية ومادية للقيام بالمهمة الموكولة إليه.

تحدد كيفيات تنظيم المجلس وسيره، وكذلك القانون الأساسي لأعضائه ونظام تعويضهم بموجـــب نص تنظيمي.

المـــادة 13 : تتمثل مهمة المجلس، استنادا إلى برنامج الخوصصة الذي صادقت عليه، الحكومـــة فيما يأتي :

أ – ينفذ برنامج الخوصصة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا الأمر،

ب– يوصي بتوجيهات خاصة بسياسة الخوصصة وكذا مناهج الخوصصة الأكثر ملاءمة لكـــل مؤسســـة عمومية أو لأصولها،

ج- يقدر أو يكلف من يقدر قيمة المؤسسة العمومية أو أصولها المزمع التنازل عنها،

د- يدرس العروض ويقوم بانتقائها ويعد تقريرا ظرفيا عن العرض المقبول ويرسله إلى الهيئة،

ه- يتخذ كل التدابير اللازمة للقيام بخوصصة المؤسسات العمومية التابعة للخوصصة أو أصولها،

و- يمسك السجلات ويحفظ المعلومات ويؤسس إجراءات إدارية لضمان سرية المعلومات.

يمكن المجلس أن يستعين بأي خبير تبدو له مساعدته ضرورية.

المـــادة 14 : يقوم المجلس، حضوريا عند الحاجة، بتقويم المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة حســـب المناهج والتقنيات الملائمة في مجال التنازل الكلي أو الجزئي عن المؤسسات العمومية أو عن أصولها الماديـــة والمعنوية، مع مراعاة خصوصيات كل حالة، لاسيما القيمـــة التجاريـــة الحقيقيـــة لأصولهـــا، والفوائـــد المحققة،والقيمة الاقتصادية المعتبرة، ووجود فروع تابعة لها، وموقعها في السوق، وآفاق المســـتقبل، وعنـــد الاقتضاء، سعرها في البورصة.

يحدد المجلس، على أساس تقارير تقويم نوعية يعدها بنفسه و / أو جميع الخبراء الذين فوضهم ذلك، فارق الأسعار لتحديد سعر عرض التنازل عن الأسهم، والحصص، والقيم المنقولة المختلفة، والأصول المادية والمعنوية، والمؤسسات العمومية وحصصها.

يرسل تقرير التقويم وفارق الأسعار إلى الهيئة التي تبلغهما إلى الحكومة لتوافق عليهما بعد استشارة اللجنة المذكورة في المادة 38 أدناه.

المادة 15 : يقترح المجلس إجراءات التنازل وكيفياته أو تدابير خوصصة التسيير التي تبدو له أكثر ملاءمة لحالة المؤسسة العمومية المعنية.

يمكن أن تتم كيفيات التنازل إما باللجوء إلى صيغ السوق المالية بالإدماج في البورصة أو بعرض علني للبيع بسعر ثابت وإما بالمزايدة وإما بالتراضي.

وتقرر الحكومة التنازل بالتراضي بناء على تقرير ظرفي من الهيئة المكلفة بالخوصصة.

المادة 16 : يتعين على المجلس أن يقدم للجنة المذكورة في المادة 38 أدناه، في أقرب الآجال، ملفا يحتوي على تقارير تحليلية وعلى نتائج العمليات المنجزة طبقا لأحكام المادتين 14 و15 أعلاه.ويتعين على المجلس أن يحتفظ في كل عملية خوصصة بجميع الوثائق التي استعملت في إنجاز كل مراحل العملية وفقا للتشريع المعمول به.

المادة 17 : يعين المجلس فريقا للمفاوضة في كل عملية خوصصة لا تتم عن طريق العرض العلني لبيع الأسهم.

يجب أن يتوفر في أعضاء فريق المفاوضات ما يأتي :

- أن يكون لهم تأهيل وتجربة وشهرة مهنية ملائمة.
- أن يعملوا في كنف السرية تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 302 من قانون العقوبات،
- أن يصرحوا للمجلس بأية مصلحة شخصية، أو مهنية مباشرة أو غير مباشرة في المعاملة التجارية قبل قبولهم مهمتهم.

المادة 18 : ينشر المجلس عن كل عملية خوصصة يعتزم القيام بها، تفاصيل منهج الخوصصة وشروط المناقصة وإن اقتضى الأمر تاريخ اختتام العروض في جريدتين يوميتين جهويتين وطنيتين و/أو دوليتين مرتين على الأقل بينهما مهلة سبعة (7) أيام على الأقل .كما يقوم بإشهار كل عملية خوصصة بواسطة الوسائل السمعية البصرية والإعلان على مستوى الغرفة التجارية.

المادة 19 : ينشر المجلس عن طريق الصحافة المكتوبة بعد إبرام كل معاملة خوصصة ما يأتي :

- اسم وعنوان وصفة الذي أرسي عليه المزاد.
- أسماء الخبراء الذي استشارهم المجلس للقيام بالمعاملة التجارية.
- أية معلومة أخرى يراها مناسبة.

المـــادة 20 : يقدم المجلس إلى الهيئة تقريراً سنويا يتضمن حصيلة نشاطاته، (3) أشهر على الأكثر بعد اختتام السنة المعنية، وهذا التقرير الذي يرسل إلى الحكومة يكون موضوع إبلاغ للهيئة التشـــريعية ومحـــل نشـــر عمومي.

البـــاب الثـــالـــث

أحكـــام انتقـــاليـــة خاصـــة بالمـــؤسســـات العمـــوميـــة القابلـــة للخـــوصصـــة

المـــادة 21: توضع المؤسسات العمومية المدرجة في برنامج الخوصصـــة الذي صادقت عليه الحكومة تحت سلطة الهيئة التي تتولى كل سلطات الإدارة .

المـــادة 22: يتعين على المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة أن تطبق توجيهات المجلس الكتابية وتحضـــر المؤسسة العمومية أو أصولها للخوصصة وإن اقتضى الأمر تتولى إنجاز ذلك.

كما يتعين عليها أن تقوم بضبط كل الوثائق المالية والمحاسبية ولا سيما دفاتر الجرد.

المـــادة 23: يتعين على المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة الكلية أن تستخدم كل الوسائل للمحافظة على أصولها وأن تؤدي التزاماتها تجاه العمليات المرتبطة بسيرها العادي وعند الاقتضاء تجاه الاستثمارات الضرورية واصلة نشاطها.

المـــادة 24: يمنع على كل شخص يمارس في مؤسسة عمومية أو يقوم بمهام المراقبة القانونيـــة في المؤسســـة العمومية أن يفشي أي معلومة عن وضعية المؤسسة أو سيرها، من شأنها أن تؤثر في سلوك المتملك الخـلي أو المحتمل.

البـــاب الرابـــع

كيفيـــات الخوصصـــة

الفصل الأول : التنازل عن طريق السوق المالية

المـــادة 25: يمكن أن يتم التنازل باللجوء للسوق المالية حسب الشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها، إما بعرض بيع أسهم وقيم منقولة أخرى في بورصة القيم المنقولة، وإما بعرض علني للبيع بسعر ثـــابت، وإمـــا بتضافر هذين الأسلوبين معا. وينبغي عند الدخول إلى بورصة القيم المنقولة أن يكون تحديد الســـعر الأول مساويا على الأقل لسعر الغرض الذي حدده المجلس.

المـــادة 26: تحدد شروط تملك الجمهور للأسهم والقيم المنقولة الأخرى المعروضة للبيع وكيفيات ذلك عـن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

التنازل عن طريق المزايدة

المادة 27: يتم التنازل عن الأسهم والقيم المنقولة الأخرى وكذلك التنازل الكلي أو الجزئي لأصول المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة عن طريق مزايدة محدودة أو مفتوحة وطنية/أو دولية.

تنشر الهيئة، طبقا لأحكام المادة 18 من هذا الأمر إعلانا في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية ويجب أن يبين الإعلان ما يأتي :

- إن تعلق الأمر بأسهم أو قيم منقولة أخرى: اسم المؤسسة العمومية المعنية ومقرها الاجتماعي وهدفها ورأسمالها والنسبة المئوية للأسهم والمساهمات وشهادات الاستثمار المزمع التنازل عنها والنشاط والسوق ونتائج الاستغلال للسنوات الثلاث (3) الأخيرة وأجل تقديم العروض والشروط الخاصة للتنازل وعند الاقتضاء سعر عرض التنازل.

- إن تعلق الأمر بالتنازل عن أصول : اسم المؤسسة المعنية ومقرها الاجتماعي وهدفها ورأسمالها بالإضافة إلى التحقيق، إن اقتضى الأمر من الأصول المزمع التنازل عنها وهوية الشخص العمومي المالك وأجل تقديم العروض والشروط الخاصة للتنازل وعند الاقتضاء السعر الأدنى للعرض

ويوضع تحت تصرف العارضين المعنيين :

- مذكرة إعلامية عن الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسة العمومية أو الأصول موضوع التنازل.
- دفتر الشروط الذي يحدد شروط التنازل القانونية والمالية والاقتصادية والاجتماعية.

المادة 28: يجب أن يكون سعر البيع على الأقل مساوياً لسعر العرض.

المادة 29: ترسل عروض التملك التي يقدمها العارضون إلى رئيس المجلس طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تتولى فتح الظروف لجنة لفتح الظروف يرأسها رئيس المجلس أو ممثله وتتكون من عضو من المجلس يختاره رئيسه وممثل وزير القطاع المعني وممثلين (2) للجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

يحق لكل العارضين أن يحضروا فتح الظروف بعد إعلامهم بمكان ذلك وتاريخه وساعته.

الفصل الثالث

خوصصة التسيير

المادة 30: تتحقق خوصصة التسيير عن طريق المزايدة المحدودة أو المفتوحة الوطنية و/أو الدولية.

ويوضع تحت تصرف العارضين المعنيين دفتر الشروط الذي يحدد شروط خوصصة التسيير.

الفصـــل الرابـــع

عقـــد التـــراضي

المـــادة 31: يبقى اللجوء إلى عقد التراضي إجراءا استثنائيا طبقا للمادة 15 أعلاه ويمكنه أن يتم على الخصوص في الحالات الآتية :

أ. في حالة التحويل التكنولوجي النوعي .

ب. في حالة ضرورة اكتساب تسيير مختصص.

ج. إذا بقيت الأحكام المذكورة في المادتين 27و28 أعلاه دون أثر مرتين على الأقل

المـــادة 32 : تعرض الهيئة على الحكومة تقريراً يرخص باللجوء إلى إجراء التراضي وتعيين المتملك المقترح (أو المتملكين المقترحين) للتفاوض في التنازل أو في خوصصة التسيير.

المـــادة 33: يشرع المجلس في التفاوض في التنازل أو خوصصة التسيير بالتراضي تحت سلطة الهيئة ويمكنه أن يستعين بأي خبير يرى أن مساهمته مفيدة.

يعد المجلس تقريرا ظرفيا عن نتائج المفاوضات ويرسله إلى الهيئة التي تبلغه بدورها إلى الحكومة من أجل اتخاذ القرار في شأنه.

الفصـــل الخـــامـــس

شـــروط الدفـــع

المـــادة 34: يترتب عن التنازلات التي تتم بموجب هذا الأمر دفع فوري مع مراعاة أحكام المادة 36 أدناه.

المـــادة 35: يمكن بصفة استثنائية أن تعفى عمليات التنازل التي تتم بموجب هذا الأمر من كل الحقوق والرسوم في إطار قانون المالية.

البـــاب الخـــامـــس

أحكـــام خاصـــة بمساهمـــة الأجـــراء

المـــادة 36: يخصص مجانا في إطار خوصصة مؤسسة عمومية تتم بموجب هذا الأمر عشرة في المائة (10%) من أقصى رأسمال المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة إلى مجموع الأجراء بعنوان إشراكهم في نتائج المؤسسة العمومية المعنية.

وهذه الحصة ممثلة بأسهم دون حق التصويت ولا التمثيل في مجلس الإدارة ويسير عائدات هذه الأسهم صندوق مشترك للتوظيف يحدد تنظيمه وسيره عن طريق التنظيم.

المـــادة 37 : ينتفع العمال الأجراء، زيادة على ذلك ، بحق الشفعة في حدود عشرين في المائة (20 %) من رأس مال المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة وحسب نفس الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الثانيـــة والثالثة من المادة 46 أدناه.

يجب أن يكون عدد الأسهم محدودا بالنسبة لكل مستفيد.

البـــاب الســـادس

مـــراقبـــة عمـــليـــات الخـــوصصـــة

المـــادة 38 : تؤسس لجنة لمراقبة عمليات الخوصصة وتدعى في صلب النص "اللجنة" وتتكون من :

- قاض من السلك القضائي، رئيسا، يقترحه وزير العدل من بين القضاة المتخصصين في ميدان قانون الأعمال،
- ممثل عن المفتشية العامة للمالية، يقترحه الوزير المكلف بالمالية،
- ممثل عن الخزينة، يقترحه الوزير المكلف بالخزينة،
- ممثل عن نقابة الأجراء الأكثر تمثيلا،
- ممثل عن وزير القطاع المعني.

تحدد كيفيات تنظيم اللجنة وسيرها وكذلك تعيين أعضائها وقانونهم الأساسي ونظام تعويضهم عن طريق التنظيم.

المـــادة 39 : يتعين على أعضاء اللجنة المنصوص عليها في المادة 38 أعلاه، أن يؤدوا اليمين الآتية :

" أقســـم بالله العـــلي العظيـــم، أن أقـــوم بمهـــمتـــي، بـــأمانـــة وصـــدق، وأحـــافـــظ عـــلى الســـر المهنـــي، وأراعـــي فـــي كـــل الأحـــوال الواجبـــات المفـــروضـــة عـــلي وأن أسلـــك سلـــوك المســـؤول النـــزيـــه ".

المـــادة 40 : يتمثل دور اللجنة في السهر على احترام قواعد الشفافية والصدق والإنصاف في سير عمليات الخوصصة.

ولهذا الغرض تصادق اللجنة خاصة، على تقرير التقويم الذي يعده المجلس، وفارق السعر المقرر، وإجراءات التنازل وكيفياته المتوخاة.

يجب على اللجنة أن تبت في ذلك خلال أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام الملف الذي يحتوي على مجموع العناصر السالفة الذكر. وعند انقضاء هذا الأجل تصبح المصادقة حاصلة.

وفي حالة رفض المصادقة ترسل اللجنة تقريرا ظرفيا إلى الحكومة.

تزود اللجنة بكل الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتأدية مهمتها. كما يمكنها الإطلاع على أية وثيقة مرتبطة بعملية الخوصصة المعنية.

يمكن اللجنة أن تستعين بأي خبير ترى أن مساهمته ضرورية.

المـــادة 41 : تجتمع اللجنة، بقوة القانون، بمجرد تسليم الملف المذكور في المادة 40 أعلاه، كمـــا تجتمـــع كلما دعت الحاجة بناء على استدعاء من رئيسها.

البـــاب الســـابـــع

الشـــروط العـــامـــة المطبقـــة عـــلى تحويـــل الملكيـــة

المـــادة 42 : يتعين على المجلس، قبل الشروع في أية عملية تحويل الملكية، أن يكلف مهنيين معتمدين بـإعداد تقرير عن مراقبة الحسابات يؤكد الأرقام المضمنة في الحصيلة أو الوضعية المحاسبية التي شكلت أساس تقييمها، وذلك بالنسبة لكل مؤسسة عمومية لم يشهد محافظ الحسابات على أن حصيلة محاسبتها للسنة المالية الأخـيرة صحيحة وصادقة.

المـــادة 43 : يتعين على المجلس، قبل الشروع في أية عملية بيع الأسهم أو القيم المنقولة الأخرى أو أصول مؤسسة عمومية، أن يتأكد أن جميع التسويات المحاسبية، قد تم إجراؤهـــا، وأن إعـــادة التقييـــم التنظيمي للأموال الثابتة قد تم إدراجها في حصيلة المؤسسة، وأنها لا تقع تحت طائلة الأحكام القانونيـــة في مجال الإفلاس والتسوية القضائية أو الحل.

عندما يكون عنصر واحد من عناصر الحصيلة غير مقدر بقيمته المحاسبية الصحيحة، يجـــب أن يعاد تكوينه بناء على قول الخبراء إن دعت الحاجـــة.

المـــادة 44 : يمكن إجراء تجزئة الأسهم أو الحصص إلى سندات أو قيم اسمية أقل ارتفاعا وذلـــك قصـــد السماح بأوسع مشاركة للأجراء والجمهور بصورة عامة في رأسمال المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة.

المـــادة 45 : يجب أن تسبق كل عملية تحويل ملكية كليا أو جزئيا، شكليات الإشهار المتبوعـــة، عنـــد الاقتضاء، بتعديلات القوانين الأساسية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

المـــادة 46 : ينتفع أجراء المؤسسة العمومية بحق الشفعة وبتخفيض قدره خمسة عشـــر في المـــائة (15 %) على الأقصى من سعر البيع في عملية التملك الكلي أو الجزئي لأصول المؤسسة العمومية.

يجب أن يمارس هذا الحق خلال فترة ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ عرض التنازل إلى الأجراء.

يجب أن ينتظم هؤلاء في شركة يتم تكوينها حسب أحد الأشكال التي ينص عليها القانون.

المـــادة 47 : تدقق أحكام قانون المالية كيفية خصم الإيرادات الناجمة عن عمليات الخوصصة وشـــروط استعمالها.

المــادة 48 : تستفيد العمليات التي تتم في إطار تطبيق هذا الأمر، بقوة القانون، الضمانات المنصوص عليها في المرسوم التشريعي رقم 93 – 12 المؤرخ في 5 أكتوبر سنة 1993، المذكور أعــلاه، لاســيما حـــق التحويل المتناسب مع الحصص المقدمة بالعملة الصعبة.

المــادة 49 : يجب أن تنجـــز عمليات الخوصصـــة التي تتم بموجب هذا الأمر طبقـــا لأحكام الأمــــر رقم 95 – 06 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، المذكور أعلاه .

البـــاب الثـــامـــن

التنـــافـــي بيـــن الـــوظـــائـــف والســـر المهنـــي

المــادة 50 : تتنافى صفة العضو في الهيئة والعضو في المجلس وفي إدارته والعضو في لجنة مراقبـــة عمليـــات الخوصصة والعضو في لجنة فتح الظروف، مع ممارسة العضوية في مجلس الإدارة أو في مجلس الرقابة ومديـــر لأية شركة تجارية عمومية أو خاصة و/ أو لمن له مصالح فيها طوال كل مدة عضويته.

ويمتد هذا التنافي إلى الخبراء وشركائهم وإلى شركاء الأشخاص المذكورين في الفقرة أعلاه.

المــادة 51 : لا يمكن الأشخاص المذكورين في المادة 50 أعلاه ولا شركاءهم أن يشتروا، بصفة مباشرة أو غير مباشرة أسهما أو قيما منقولة أخرى أو أصول شركات مخوصصة، طوال مـــدة وظائفـــهم وخـــلال السنوات الثلاث (3) التي تتبع انتهاء وظائفهم.

كما يتعين على جميع هؤلاء الأشخاص أن يلتزموا السر المهني عن كل المعلومات التي قد يكونـــون على علم بها بمناسبة ممارستهم مهمتهم.

البـــاب التـــاســـع

العقـــوبـــــات

المــادة 52 : يشكل عدم مراعاة أحكام المادة 24 والفقرة الثانية من المادة 51 من هـــذا الأمـــر مخالفـــة موصوفة بإفشاء السر المهني ويترتب على مرتكبيها المسؤولية المدنية والجزائية طبقا للمادة 302 من قـــانون العقوبات، المذكور أعلاه.

المــادة 53 : يشكل عدم مراعاة أحكام المادة 50 من هذا الأمر مخالفة لقواعد التنافي بين الوظائف وتترتب على مرتكبيها المسؤولية الإدارية والمدنية والجزائية.

يعاقب على هذه المخالفة بغرامة من عشرة آلاف دينار (10.000 دج) إلى مائـــة ألـــف دينـــار (100.000دج) زيادة على إقصاء مرتكبها من وظائفه تلقائيا.

المادة 54: يشكل عدم مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 51 من هذا الأمر مخالفة موصوفة بعدم احترام الالتزامات ويتحمل مرتكبوها المسؤولية المدنية والجزائية.

ويترتب على كل مخالفة لهذه الأحكام بطلان العملية وفي هذه الحالة تعد قيمة المعاملة التجارية مكتسبة للخزينة العمومية بصفة نهائية

يعاقب على هذه المخالفة بما يأتي :

- غرامة قدرها مرتين إلى خمس مرات قيمة الشراءات المحققة.
- عقوبة الحبس من شهر واحد إلى سنة واحدة.
- أو إحدى هاتين العقوبتين فقط.

الباب العاشر

أحكام مختلفة

المادة 55 : يجب أن تنصب الأجهزة المنصوص عليها في هذا الأمر وتكون قادرة على العمل خلال ستة (6) أشهر على الأكثر ابتداء من تاريخ نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

المادة 56 : بغض النظر عن الأحكام التشريعية الجاري بها العمل يخضع تطبيق برنامج خوصصة المؤسسات وتنفيذه المقرر في إطار تطبيق المادة 5 أعلاه لأحكام هذا الأمر.

المادة 57: ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995.

اليمين زروال

أمـــر

أمـر رقـم 12/97 المـؤرخ في 11 ذي القعدة عام 1417 الموافق لـ 19 مارس سـنة 1997، يعدل ويتم الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشـت 1995 والمتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية

إن رئيـس الجمهـوريـة

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 122،126 و179 منه،
- وبمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 20 رمضـان عـام 1395 الموافـق لـ 26 سـبتمبر سـنة 1975،والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سـبتمبر سـنة 1975، والمتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 17/83 المؤرخ في 5 شوال عام 1403 الموافق لـ 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 06/84 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1404الموافق لـ 7 يناير سنة 1984 والمتعلـق بالأنشطة المنجمية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 14/86 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق لـ 19غشت سـنة 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 01/88 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق لـ 12 يناير سـنة 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 02/88 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام1408 الموافق لـ 12 يناير سـنة 1988 والمتعلق بالتخطيط، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 10/90 المؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق لـ 14 أبريـل سـنة 1990 والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1411 الموافق لأول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، لاسيما المواد 2و3و4و12و18و107و108 منه.
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق لـ 23 مايو سـنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 19 ربيع الثاني 1414 الموافق لـ 05 أكتوبر سنة 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار.

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 18/93 المؤرخ في 15 رجب 1414 الموافق لـ 29 ديسمبر سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1994،

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 08/94 المؤرخ في 15 ذي الحجة 1414 الموافق لـ 26 مايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994.

- وبمقتضى الأمر رقم 06/95 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق لـ 25 يناير سنة 1995 والمتعلق بالمنافسة.

- وبمقتضى الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية،

- وبمقتضى الأمر رقم 25/95 المؤرخ في 30 ربيع الثاني 1416 الموافق لـ 25 سبتمبر سنة 1996 والمتعلق بتسيير رؤوس الموال التجارية التابعة للدولة،

- وبمقتضى الأمر رقم 08/96 المؤرخ في 19 شعبان 1416 الموافق لـ 10 يناير سنة 1995 والمتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (هـ ت ج ق م)، (ش إ ر م م) و(ص م ت).

- بناء على ما أقره المجلس الوطني الانتقالي يصدر الأمر الأتي نصه :

المادة 1 : تعدل وتتمم الفقرة الأولى من المادة الأولى من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه وتحرر كما يأتي :

يحدد هذا الأمر القواعد العامة لخوصصة ملكية:

- الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات المملوكة بصفة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الدولة / أو الأشخاص المعنويين التابعين للقانون العام.
- الأصول المكونة لوحدة مستثمرة مستقلة عن المؤسسات التابعة للدولة.

(الباقي بدون تغيير)

المادة 2 : تعدل وتتمم المادة 4 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995 والمذكورة أعلاه، وتحرر كما يأتي:

" المادة 4: يمكن عمليات الخوصصة المذكورة في المادة 2 أعلاه، التي يتعهد بموجبها المتملك أو المتملكين بإصلاح المؤسسة أو تحديثها و/أو الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها والحفاظ على استمرارية نشاط المؤسسة، أن تستفيد امتيازات خاصة يتم التفاوض عليها حالة بحالة .

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

المـادة 3 : تعدل وتتمم الفقرة الرابعة من المادة 8 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق ل 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه، وتحرر كما يأتي :

يعرض على الحكومة لاتخاذ القرار بعد الإطلاع على تقرير المجلس واللجنة المنصوص عليهما في المادتين 11و38 أدناه ملف التنازل الذي يحتوي خاصة على التقييم والأسعار الدنيا والقصوى وكذلك الإجراءات وطرق تحويل الملكية أو خوصصة التسيير.

(الباقي بدون تغيير).

المـادة 4 : تلغى الفقرة الثالثة من المادة14 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه.

المـادة 5 : تعدل وتتمم الفقرة 2 من المادة 15 الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه، وتحرر كما يأتي :" يمكن أن تتم كيفيات التنازل كما يأتي :

- إما باللجوء إلى صيغ السوق المالية (بالإدماج في البورصة أو بعرض علني للبيع بسعر ثابت)
- وإما بالمزايدة.
- وإما بالتراضي الذي تقرره الحكومة بناء على تقرير مفصل من الهيئة المكلفة بالخوصصة.
- أو بأية طريقة أخرى للخوصصة تهدف إلى تطوير أسهم الجماهير حسب طرق تحدد بمقتضى التنظيم."

المـادة 6 : تلغى المادة 21 من الأمر رقم22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه.

المـادة 7 : تعدل وتتمم المادة 22 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه وتحرر كما يأتي :

"المادة 22 : تلتزم الأجهزة التنظيمية و/أو الإطارات المسيرة للمؤسسات العمومية القابلة للخوصصة بما يأتي:

- ضمان استمرارية تسيير هذه المؤسسات.
- تقديم كل المعلومات الضرورية إلى الهيئة وإلى المجلس المكلفين بالخوصصة.
- ضبط كل الوثائق المالية والمحاسبية ولاسيما دفاتر الجرد.
- اتخاذ كل الإجراءات لتحضير المؤسسة العمومية أو أصولها للخوصصة وإن اقتضى الأمر أن تتولى إنجاز ذلك وفقا لتعليمات الهيئة."

المـــادة 8 : تتمم المادة 31 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لــــــ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه، وتحرر كما يأتي : "د/ بالنسبة للمؤسسات التي يتم التنازل عنها لصالح عمالها الأجراء بقرار من الحكومة."

المـــادة 9 : تتمم المادة 34 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيـــع الأول عـــام 1416 الموافق لــــــ 26 غشت 1995 والمذكورة أعلاه، بفقرة ثانية وتحرر، كما يأتي : "إلا أنه يمكن أن يؤدي التنازل إلى الدفع بالتقسيط:

أ/– عندما يكون التنازل لصالح العمال الأجراء بالمؤسسة المعنية شريطة تطبيق الفقرة الأخيرة من المـــادة 46 أدناه.

ب/– باقتراح من المجلس وبقرار من الحكومة فيما يخص الملاك الآخرين غير الأجراء.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

المـــادة 10 : تعدل وتتمم الفقرة 2 من المادة 36 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عـــــام 1416 الموافق لـــ 26 غشت 1995 والمذكورة أعلاه وتحرر كما يأتي :

"هذه الحصة ممثلة بأسهم دون حق التصويت ولا التمثيل في مجلـــــس الإدارة، ويســـير صنـــدوق التوظيف المشترك للأجراء، عائدات هذه الأسهم .

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عند الإقتضاء، عن طريق التنظيم."

المـــادة 11 : ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 11 ذي القعدة عام 1417 الموافق لـــ 19 مارس 1997

اليمين زروال

مرسوم تنفيذي رقم 329/97 في 8 جمادي الأولى عام 1418 الموافق 10 سبتمبر 1997، المحـــــدد لشروط منح امتيازات نوعية، والسداد بالتقسيط في فائدة مشتري مؤسسات عمومية مخوصصة.

البـــاب الأول

الامتيـــازات الخاصـــة

المـــادة 2 : يمكن المقتنين الذين يلتزمون بترميم المؤسسة أو تجديدها و/أو بعدم توقيفها عن النشاط مـــــن الاستفادة من الامتيازات الآتية أو بعضها :

- تخفيض سعر التنازل إلى حد أقصاه خمسة وعشرون في المائة (25%)..
- دفع يجزأ على فترة لا تفوق (15) سنة أو تخفيض إضافي يناهز خمسة عشرة في المائة(15%) في حالـة الدفع الفوري.

غير أنه يمكن بصفة استثنائية التفاوض على امتيازات أخرى مع المقتنين وذلك حسب الالتزامات المتعهد بها.

المـــادة 3 : يكون الدفع بالتقسيط حسب الشروط الآتية :

- دفع فوري يمثل عشرين في المائة (20%) على الأقل من سعر التنازل.
- إبقاء كل ستة (6) أشهر مع تطبيق نسبة فائدة قدرها ستة في المائة (6%) في السنة.
- تأجيل التسديد مدة سنتين (2) دون فائدة، بعد إبرام عقد التنازل.

المـــادة 4 : يلتزم المقتنون الذين يستفيدون من الامتيازات الخاصة، بالقيام بإحدى العمليـــات الآتيـــة أو بالعديد منها:

- الاستثمار للترميم و/أو التجديد، في أجل مدته سنتان (2) على الأكثر عقب التنازل.
- الإبقاء على كل مناصب العمل المأجورة أو بعضها مدة خمس (5) سنوات على الأقل.
- إبقاء المؤسسة في نشاط مدة خمس (5) سنوات على الأقل.

البـــاب الثـــاني

الـــدفـــع بالتـــقسيـــط

المـــادة 5 : يحظى بالدفع بالتقسيط:

- العمال الأجراء في المؤسسة، موضوع الخوصصة، الذين يطلبون ذلك.
- المقتنون الآخرون على أساس اقتراح من المجلس الخوصصة وقرار الحكومة.

المـــادة 6 : لا يمكن منح الدفع بالتقسيط مدة تفوق عشرة (10) سنوات، ويمكن تمديد هـــذه المـــدة إلى عشرين (20) سنة على الأكثر في حالة التنازلَ للأجراء.

المـــادة 7 : يمنح الدفع بالتقسيط حسب الشروط:

- ثلاثون في المائة (30%)من سعر التنازل يدفع عند إبرام عقد التنازل. وعندما يتعلق الأمر بالتنـــازل لصالح الأجراء، يمكن أن تكون هذه النسبة أقل من ذلك وتحدد في عقد البيع .
- يسدد الباقي في شكل مبالغ متساوية تدفع كل ستة أشهر مع تطبيق الفائدة المقدرة بستة في المائـــة (6%) في السنة.
- تأجيل التسديد، دون اشتراط فائدة، مدة سنة واحدة (1) بعد إبرام عقد التنازل ويمكن تمديد هـذا التأجيل إلى خمس (5) سنوات في حالة التنازل للأجراء.

البـــاب الـــثالـــث

الضـــمـــانـــات

المـــادة 8 : عندما يستفيد المقتنى من تسهيلات الدفع المنصوص عليها في المادتين 3و7 أعلاه، يتم نقل الملكية عند ابرام العقد غير أنه يتعين على المقتني رهن الأملاك العقارية لفائدة المتنازل.

المـــادة 9 : تسجل شروط التنازل في عقد البيع .

المـــادة 10 : يمكن إلغاء الامتيازات الممنوحة بموجب هذا المرسوم في حالة عدم احترام المقتنين الالتزامـــات التي تعهدوا بها، ويصبح باقي مبلغ التنازل مطالبا به فوراً.

المـــادة 11 : تقوم المؤسسة المكلفة بالخوصصة، بالاتصال مع الإدارات المعنية، وعلى الخصـــوص الإدارات المالية، والعمل والوزارات المختصة قطاعيا، بمتابعة تطبيق أحكام هذا المرسوم، لا سيما فيما يتعلق بـــاحترام الالتزامات التي تعهد بها القانون.

المـــادة 12 : ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 8 جمادى الأولى عام 1418 الموافق لـــ 10 سبتمبر سنة 1997.

أحمد أويحي

المرسوم التنفيذي رقم 98–195 المؤرخ في 12 صفر عام 1419 الموافق لـ 7 يونيو سنة 1998
يتضمن تعين القائمة الملحقة للمؤسسات المخوصصة

1. مؤسسة المياه المعدنية (بسعيدة)
2. مؤسسة المياه المعدنية (بالجزائر)
3. مؤسسة المياه المعدنية (بباتنة)
4. مؤسسة صناعة المصابيح
5. المؤسسة الوطنية للمصاعد
6. المؤسسة الوطنية للتموين بالتجهيزات المترلية
7. المؤسسة الوطنية لتوزيع العتاد الكهربائي
8. مركز التقنيات الإعلامية والاتصالات
9. مؤسسة التسيير السياحي (تامنغست)
10 مؤسسة التسيير السياحي للشرق
11 مؤسسة التسيير السياحي (زرالدة)
12 مؤسسة التسيير السياحي (تلمسان)
13 مؤسسة التسيير السياحي (تيبازة)
14 مؤسسة التسيير السياحي للغرب
15 مؤسسة التسيير السياحي (غرداية)
16 مؤسسة التسيير السياحي (عنابة)
17 مؤسسة التسيير السياحي (حمام ريغة)
18 مؤسسة التسيير السياحي (بسكرة)
19 مؤسسة التسيير السياحي (الوسط)
20 مؤسسة التسيير السياحي (سيدي فرج)
21 مؤسسة التسيير السياحي (الأندلسيات)
22 المؤسسة الوطنية للنقل البري
23 المؤسسة العمومية لنقل المسافرين للغرب
24 المؤسسة العمومية لنقل المسافرين للجنوب الغربي
25 المؤسسة العمومية لنقل المسافرين للشرق
26 المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية
27 الشركة العامة للخدمات البحرية
28. المغاربية للنقل والخدمات الملحقة
29. المؤسسة الوطنية للوازم الحديدية
30. الشركة الوطنية للمحاسبة
31. مؤسسة تدقيق الحسابات والاستشارة
32. مؤسسة المواد الحمراء للشرق
33. مؤسسة المواد الحمراء للغرب
34. مؤسسة المواد الحمراء للوسط
35. مؤسسة بناء العمارات بالعاشور
36. مؤسسة الأشغال (باتنة)
37. مؤسسة الإنجاز (بسكرة)
38. مؤسسة البناء (البليدة)
39. مؤسسة الإنجاز (البليدة)
40. مؤسسة الأشغال (البويرة)
41. مؤسسة الإنجاز (المدية)
42. مؤسسة الإنجاز (المسيلة)
43. مؤسسة إنجاز الإعمال الصناعية بالغرب
44. مؤسسة الصيانة الصناعية وأشغال الحديد والصلب (ترافوسيدار)
45. مؤسسة البناء (تيارت)
46. مؤسسة المرافق العامة بسيدي موسى
47. مؤسسة البناء الجاهز الخفيف من الألومنيوم
48. مؤسسة الإنجاز (بريكة)
49. المؤسسة العمومية للبناء والأشغال العمومية ببجاية
50. مؤسسة تنمية البناء للغرب
51. المؤسسة العامة لأشغال المنشآت والبناء
52. شركة البناء للطرق والمطارات
53. مؤسسة البناء وأشغال الحديد والصلب
54. المؤسسة الوطنية لمشاريع الري بالشرق

أمـــــر

أمر رقم 01-04 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها.

إن رئيس الجمهوريـــة،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 17و18 و 122 و 124 منه،
- وبمقتضى القانون رقم 88-89 المؤرخ في 28 ذي القعدة عـــام 1408 الموافـــق 12 يوليـــو ســـنة 1988 والمتضمن الإنضمام إلى الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ10 يونيو سنـــــة 1958 والخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها.
- وبمقتضى الأمر رقم 95-04 المؤرخ في 19 شعبان عام 1415 الموافق 21 يناير سنة 1995 والمتضمـــــن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى.
- وبمقتضى الأمر 95-05 المؤرخ في 19 شعبان عام 1415 الموافق 21 يناير سنة 1995 والمتضمن الموافقـــة على الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات.
- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قـلنون العقوبات، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 ســـبتمبر 1975 والمتضمـــــن القانون المدني، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمـــن القانون التجاري، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى القانون رقم 76-80 المؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق 23 أكتوبر سنة 1976 والمتضمـــن القانون البحري، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى القانون رقم 83-17 المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1403 الموافق 16 يوليو ســـــــنة 1983 والمتضمن قانون المياه، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى القانون رقم 86-14 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق 19 غشـــــت ســـــنة 1986 والمتعلـــق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى القانون رقم 90-10 المؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق 14 أبريل سنة 1990 والمتعلـــق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى القانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 والمتعلق بعلاقات العمل.
- وبمقتضى القانون رقم 90-22 المؤرخ في 27 محرم عام 1411 الموافق 18 غشت سنة 1990 والمتعلق بالسجل التجاري.
- وبمقتضى القانون رقم 90-30 المؤرخ في 14 جمادي الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، لاسيما المواد 2 و 3 و 4 و 12 و 18 و 107 و 108 منه.
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة.
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر سنة 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار.
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 15 رجب 1414 الموافق 29 ديسمبر سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1994.
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994.
- وبمقتضى الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 والمتعلق بالمنافسة.
- وبمقتضى الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 والمتعلق بالتأمينات.
- وبمقتضى الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق 26 غشت سنة 1995 والمتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 30 ربيع الثاني عام 1416 الموافق 25 سبتمبر سنة 1995 والمتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.
- وبمقتضى الأمر رقم 98-06 المؤرخ في 3 ربيع الأول عام 1419 الموافق 27 يونيو سنة 1998 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني.
- وبمقتضى القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 جمادي الأولى عام 1421 الموافق 5 غشت سنة 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية.
- وبمقتضى القانون رقم 01-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 والمتضمن قانون المناجم.
- وبعد الاستماع إلى مجلس الوزراء.

يصدر الأمر الآتي نصه:

المـــادة الأولى : يحدد هذا الأمر قواعد تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ومراقبتها وخوصصتها.

الفصـــــــل الأول
المؤسسات العمومية الاقتصادية

المادة 2 : المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنـــوي آخـــر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام.

المـــادة 3 : تحوز الدولة أو أي شخص معنوي أخر خاضع للقانون العام، تمثيلا لرأسمالها الاجتماعي، مباشـــرة أو غير مباشرة، وأموالا عمومية في شكل حصص، أو أسهم، أو شهادات استثمار، أو سندات مســـاهمة أو أي قيم منقولة أخرى في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

تخضع كيفيات إصدار القيم المنقولة المذكورة أعلاهن واقتنائها والتنازل عنها لأحكام القانون التجـــاري وأحكام هذا الأمر، وكذا كل الأحكام القانونية أو القانونية الأساسية الأخرى.

وتخضع الأموال العمومية المذكورة أعلاه لأحكام القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر ســـــنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، ولاسيما منها الأحكام المتعلقة بتسيير الملاك الخاصة للدولة .

المـــادة 4 : ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها وقابلة للتصرف فيها طبقا لقـــواعـــد القانون العام وأحكام هذا الأمر.

ويشكل رأسمالها الاجتماعي الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين.

المـــادة 5 : يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شـــركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري.

غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة، على مقعديـــن لصـــالح العمـــال الأجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل.

يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنســـبة للمؤسســـــات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي أخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمـــــال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

يتخذ مجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه، بموجب لائحة قرار إخضاع مؤسسة عموميـــة اقتصادية للأشكال الخاصة المذكورة في الفقرة أعلاه.

المـــادة 6 : بغض النظر عن أحكام هذا الأمر، فإن المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعا اســـتراتيجيا على ضوء برنامج الحكومة، تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها، أو لنظام خاص يحدد عـــن طريق التنظيم.

المـــادة 7 : يمكن إبرام اتفاقيات بين الدولة الممثلة بمجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه، وبـــين المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبعات الخدمة العمومية .

الفصـــــل الثـــــاني

مجلس مساهمات الدولة

المـــادة 8 : يؤسس مجلس لمساهمات الدولة يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته، ويدعى في صلب النص المجلس".

تحدد تشكيلته وسيره عن طريق التنظيم.

المـــــادة 9 : يكلف المجلس بما يلي :

- يحدد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخوصصة.
- يحدد السياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وينفذها.
- يحدد سياسات وبرامج خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها.
- يدرس ملفات الخوصصة ويوافق عليها.

المـــادة 10 : يجتمع المجلس مرة واحدة (1) على الأقل كل ثلاثة أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة.

يمكن استدعاؤه للاجتماع في كل وقت، من رئيسه أو بطلب من أحد أعضائه.

يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس.

المـــادة 11 : يضبط مجلس مساهمات الدولة تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي.

تعفى من كل الحقوق والرسوم، كل الوثائق والمستندات والعقود التي تعد في إطار عمليات إعادة تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي التي يقررها مجلس مساهمات الدولة.

المـــادة 12 : يتولى ممثلون مؤهلون قانونا من مجلس مساهمات الدولة مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة الرأس مال الاجتماعي مباشرة.

ويمارسون مهامهم طبقا للشروط وحسب الكيفيات المنصوص عليها في القانون التجاري فيما يخـــص شركات رؤوس الأموال.

الفصـــــل الثـــــالث

أحكام عامـــة متعلقـــة بالخوصصـــة

المـــادة 13 : يقصد بالخوصصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خـــاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية :

- كل رأس مال المؤسسة أو جزء منه، تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة و/أو الأشخاص المعنويـــون الخاضعون للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية واكتتاب لزيـادة في الرأسمال
- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولـة.

المـادة 14 : تنجز عمليات الخوصصة طبقا لقواعد القانون العام ولأحكام هذا الأمر، مع احترام قواعـد الشفافية والإشهار.

المـادة 15: المؤسسات القابلة للخوصصة هي المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لمجمـوع قطاعـات النشاط الاقتصادي.

المـادة 16 : عندما تكون مؤسسة عمومية اقتصادية تقدم خدمة عمومية موضوع خوصصـة، تتكفـل الدولة بضمان استمرارية الخدمة العمومية.

المـادة 17 : يمكن أن تستفيد عمليات الخوصصة المذكورة في المادة 17 أعلاه من مزايـا خاصـة يتـم التفاوض عليها حالة بحالة، وذلك عندما يلتزم المشتري أو المشترون بإصلاح المؤسسـة أو تحديثـها و/أو الحفاظ على جميع مناصب الشغل فيها أو جزء منها، والإبقاء على المؤسسة في حالة نشاط.

المـادة 18: يجب أن تكون عناصر الأصول والسندات المعروضة للخوصصة، قبل أي عملية خوصصـة، موضوع تقييم من قبل خبراء، يقوم على مناهج متفق عليها عموما.

المـادة 19 : تخضع شروط نقل الملكية إلى دفاتر خاصة تكون جزءا لا يتجزأ من عقد التنازل الذي يحـدد حقوق ووجبات كل من المتنازل والمتنازل له.

ويمكن أن تنص دفاتر الشروط, عند الاقتضاء، على إمكانية احتفاظ المتنازل بسهم نوعي مؤقتا.

تحدد شروط وكيفيات ممارسة حقوق السهم النوعي عن طريق التنظيم.

الفصـل الرابـع
تنفيـذ الخوصصـة

المـادة 20: يصادق مجلس الوزراء على استراتيجية الخوصصة وبرنامجها.

المـادة 21 : يتولى الوزير المكلف بالمساهمات في إطار تنفيذ اسـتراتيجية خوصصـة المؤسسـات العموميـة ما يأتي:

- يعد برنامج الخوصصة، بالتشاور مع الوزراء المعنيين، وكذا الإجراءات والكيفيات والشروط المتعلقـة بنقل الملكية ويقترح ذلك على مجلس مساهمات الدولة للموافقة عليها.
- ويعد وينفذ استراتيجية اتصال تجاه الجمهور والمستثمرين حول سياسات الخوصصة وفرص المسـاهمة في رأس مال المؤسسات العمومية.

المـادة 22 : يكلف الوزير المكلف بالمساهمات بعنوان تنفيذ العمليات التي يحتويها برنامج الخوصصة الـذي صادق عليه مجلس الوزراء بما يأتي :

- يكلف من يقوم بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول التي يعتزم التنازل عنها.
- يدرس العروض ويقوم بانتقائها ويعد تقريرا مفصلا حول العرض الذي تم قبوله.
- يحافظ على المعلومة ويؤسس إجراءات كفيلة بضمان سرية هذه المعلومة.
- يرسل ملف التنازل إلى لجنة مراقبة عمليات الخوصصة المذكورة في المادة 30 أدناه.
- يعرض على مجلس مساهمات الدولة ملف التنازل الذي يحتوي بالخصوص على تقييم الأسعار وحدها الأدنى والأعلى، وكذا نقل الملكية التي تم قبولها وكذا اقتراح المشترى.

وحتى يتم القيام بمجموع هذه المهام على أحسن ما يرام، يستعين الوزير المكلف بالمساهمات بالخبرة الوطنية والدولية المطلوبة.

المـادة 23 : تتولى متابعة عملية الخوصصة لجنة يحدد تشكيلتها مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة.

المـادة 24 : يمضي عقد التنازل ممثل تفوضه قانونا الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية المعنية.

المـادة 25 : يعد الوزير المكلف بالمساهمات تقريرا سنويا عمليات الخوصصة ويعرضه على مجلس مساهمات الدولة وعلى الحكومة.

ويكون هذا التقرير الذي يعرض أيضا على مجلس الوزراء موضوع عرض أمام الهيئة التشريعية.

الفصل الخامس

كيفيات الخوصصة

المـادة 26: يمكن تنفيذ عمليات الخوصصة كما يأتي:

- إما باللجوء إلى آليات السوق المالية (بالعرض في البورصة أو عرض علني للبيع بسعر محدد).
- وإما بالمناقصات.
- وإما باللجوء إلى إجراء البيع بالتراضي بعد ترخيص مجلس مساهمات الدولة بذلك بناء على تقرير مفصل للوزير المكلف بالمساهمات.
- وإما بواسطة أي نمط آخر للخوصصة يهدف إلى ترقية مساهمات الجمهور.

تحدد كيفيات الخوصصة وإجراءاتها، عند الحاجة، عن طريقة التنظيم.

المـــــادة 27: يمكن إجراء تجزئة الأسهم أو الحصص الاجتماعية إلى سندات ذات قيمة اسمية أقل حتى يتمكن الجمهور العريض من المساهمة، وذلك بغرض تفضيل تطور السوق المالية والسماح بمساهمة عريضـــة للأجـــراء والجمهور في الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المدرجة ضمن برنامج الخوصصة.

الفصـــــل الســــادس

أحكام خاصة لصالح الأجـــراء

المـــــادة 28: يستفيد أجراء المؤسسات العمومية المرشحة للخوصصة الكاملة مجانا من 10% على الأكثر من رأسمال المؤسسة المعنية. تمثل هذه الحصة في شكل أسهم دون حق التصويت ولا حق التمثيل في مجلس الإدارة.

تحدد كيفيات تطبيق هذا الحكم، عند الحاجة، عن طريق التنظيم.

المـــــادة 29: يستفيد الأجراء الذين تهمهم استعادة مؤسستهم من حق الشفعة الذي تجب ممارسته في أجـــل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ عرض التنازل إلى الأجراء.

ويستفيـــد الأجراء، زيادة على ذلك، من تخفيض قدره 15% على الأكثر من سعر التنازل.

ويتعين على هؤلاء الأجراء أن ينتظموا وجوبا في شركات ضمن أحد الأشكال المنصوص عليـــــها في القانون.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة، عند الحاجة، عن طريق التنظيم.

الفصـــــل الســــابع

مراقبـــة عمليـــات الخوصصـــة

المـــــادة 30: تؤسس لجنة لمراقبة عمليات الخوصصة، تدعى في صلب النص اللجنة.

تحدد تشكيلة اللجنة وصلاحياتها وكيفيات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم.

الفصـــــل الثـــامن

الشروط العامة المطبقة على نقل الملكيـــة

المـــــادة 31: تكون كل عملية نقل الملكية موضوع شكليات الإشهار، وعند الاقتضاء للتعديلات الأساســية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

المـــــادة 32: يوضح توزيع وشروط استعمال الإيرادات المتأتية من عمليـــات الخوصصــــــة في أحكـــــام قوانـــين المالية.

المـــــادة 33: تستفيد عمليات الخوصصة بقوة القانون من الضمانات المنصوص عليها في التشريع المعمول بـه، ولا سيما منها الحق في تحويل المداخيل بالتناسب مع الحصص المقدمة بالعملة الصعبة.

المـــــادة 34: يمكن أن تعفى العمليات التي تتم بموجب هذا الأمر من كل الحقوق والرسوم في إطار أحكـــام قوانين المالية.

المـــــادة 35: يجب أن تنجز عمليات الخوصصة التي تتم بموجب هذا الأمر، طبقا لأحكام الأمر رقـم 95-06 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995 والمذكور أعلاه.

الفصـــــل التـــــاسع

حالات التنافي والمخالفات والعقوبـــات

المـــــادة 36: تتنافى صفة العضوية في لجنة مراقبة عمليات الخوصصة مع ممارسة عهدة في مجلـس الإدارة أو في مجلس المراقبة، ومع عهدة مسير في أي مؤسسة عمومية اقتصادية مدرجة ضمن برنامج الخوصصة.

ويشمل هذا التنافي مستخدمي الإدارة المكلفين بالخوصصة، والخبراء وشركاءهم وكذا مستخدمي لجنة المراقبة المذكورة أعلاه.

المـــــادة 37: يمنع على كل شخص يمارس وظيفة في المؤسسة العمومية المدرجة ضمن برنامج الخوصصـــة، أو يقوم فيها بمهام الإدارة والتسيير والمراقبة القانونية، إفشاء أي معلومات عن وضعية المؤسسة أو سيرها قد تؤثـــر على تصرف المشترين الحاليين أو المحتملين.

المـــــادة 38: يمنع على كل شخص يكون بحكم وظائفه أو السلطة التي يمارسها أو مارسها علـــى الهيـــاكل المعنية بعمليات الخوصصة، قد اطلع أو أمكنه الإطلاع على ملف خوصصة هذه الهياكل، كله أو جزء منـــه، أن يترشح لاقتنائها كلها أو جزء منها، مباشرة أو غير مباشرة، عند الخوصصة باستثناء الحالة المذكورة في المـــادة 29 أعلاه.

المـــــادة 39: يشكل عدم احترام أحكام المادة 37 أعلاه مخالفة موصوفة بإفشاء معلومات مصنفة وتـــــترتب عليها مسؤولية مرتكبيها مدنيا وجزائيا طبقا للمادة 302 من قانون العقوبات.

تعد مخالفة عدم احترام الأحكام المتعلقة بالتنافي حسب مفهوم المادة 36 أعلاه. ويتعرض مرتكبـــها إلى غرامة تتراوح بين 1.000.000دج و 2.000.000دج وزيادة على ذلك، فإنه يلزم مسئوليته المدنية والإدارية.

الفصـــــل العاشـــــر

أحكـــــام انتقاليـــة

المـــــادة 40: يتم حل الشركات القابضة العمومية من قبل جمعياتها العامة غير العادية في أجل شـــهر واحـــد ابتداء من تاريخ صدور هذا الأمر.

ويكلف القائمون بالتصفية المعينون من الجمعيات العامة غير العادية للشركات القابضة العمومية بالقيام بإجراء تحويل أموال وحقوق وسندات الشركات القابضة العمومية المحلة باعتبار قيمتها عند اختتام الحســـاب، لصالح المؤسسات العمومية الاقتصادية المذكورة في المادة 41 أدناه. تعفى كل العقود والمستندات والوثائق المعدة في هذا الإطار من كل الحقوق والرسوم.

المـــــادة 41: يوزع مجلس مساهمات الدولة الأسهم والمساهمات والسندات والقيـــم المنقـــولـــة الأخـــرى المذكـــورة في المادة 3 أعلاه بين المؤسسات العمومية الاقتصادية.

الفصـــــل الحـــادي عشـــر

أحكـــام ختاميـــة

المـــــادة 42: تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا الأمر، ولا سيما منهـــا:

- الأمـــر رقم 95-22 المؤرخ في 26 غشت سنة 1995 والمتعلـــق بخوصصـــة المؤسســـات العموميـــة، المعـــدل والمتمـــم، والمذكور أعـــلاه.
- الأمـــر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995 والمتعلـــق بتســـيير رؤوس الأمـــوال التجارية المعدل والمتمم، والمذكور أعـــلاه.

المـــــادة 43: ينشـــر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت سنة 2001.

عبـــد العزيـــز بوتفليقـــة